

Assemblée Nationale

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Session ordinaire de 1997-1998 - 69ème jour de séance, 162ème séance

1ère SÉANCE DU MERCREDI 25 FÉVRIER 1998

PRÉSIDENCE DE M. Laurent FABIUS

Sommaire

<input type="checkbox"/> QUESTIONS AU GOUVERNEMENT 2	
<i>PLURALISME DANS L'AUDIOVISUEL</i> 2	
<i>EXPULSIONS DE RESSORTISSANTS ALGÉRIENS</i> 2	
<i>CONSULTATION NATIONALE DES LYCÉES</i> 3	
<i>SÉCURITÉ EN MER</i> 4	
<i>AIDE À L'ARMEMENT MARITIME</i> 4	
<i>AMI</i> 5	
<i>SURLOYERS</i> 5	
<i>TRENTE-CINQ HEURES</i> 6	
<i>AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</i> 7	
	<i>CONTRATS EMPLOI SOLIDARITÉ</i> 8
	<i>AUTOROUTE FRANCILIENNE</i> 9
	<input type="checkbox"/> DROIT APPLICABLE OUTRE-MER (deuxième lecture) 10
	<input type="checkbox"/> ENTRÉE ET SÉJOUR DES ÉTRANGERS (nouvelle lecture) 13
	<i>EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ</i> 23
	<i>QUESTION PRÉALABLE</i> 28
	<i>EXPLICATIONS DE VOTE</i> 35

La séance est ouverte à quinze heures.

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

PLURALISME DANS L'AUDIOVISUEL

M. Georges Sarre - Le 15 mars, les électeurs sont appelés à se rendre aux urnes. (*"Ah !" sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Comme il est normal en démocratie, les médias organisent reportages, débats et interviews afin que les citoyens puissent être informés des enjeux des élections cantonales et régionales. Or force est de constater que deux forces politiques de la majorité pluraliste, le Mouvement des citoyens et le Parti radical de gauche, sont systématiquement exclus de ces débats et sont victimes d'un véritable boycott médiatique. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) A elles deux, ces formations dirigent pourtant 1 800 municipalités, quatre conseils généraux, et comptent plus de 30 parlementaires. Clairement dans la majorité pluraliste, le Parti radical de gauche et le Mouvement des citoyens proposent chacun des options originales et spécifiques. Le pluralisme est voulu pour les citoyens, mais il est interprété par les grands médias. Une simplification outrancière réduit la vie politique à des schémas, et fait l'impasse sur des courants entiers de la vie politique. Monsieur le Premier ministre, je vous demande d'user de votre autorité morale pour que les chaînes de radio et de télévision, qui vivent toutes de l'argent des Français, respectent le pluralisme, et par là-même le citoyen ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe RCV, du groupe socialiste, et sur quelques bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. Daniel Vaillant, ministre des relations avec le Parlement - Vous comptez sur l'autorité morale du Premier ministre et du Gouvernement pour faire respecter le pluralisme dans l'audiovisuel. Il ne peut en effet s'agir que de cela, puisque la charge de veiller au respect du pluralisme revient depuis 1989 au CSA. Ce dernier a fixé des règles du jeu destinées à ce que les chaînes publiques et privées se plient à l'exigence qui vous préoccupe.

Vous savez combien le Premier ministre et le Gouvernement veillent au respect de l'identité de chacune des formations de la majorité comme à la cohérence de celle-ci. Mais le temps n'est plus où le Gouvernement décidait des invités et du contenu des journaux télévisés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*) Le pluralisme doit bénéficier à toutes les formations représentées ici. Nous n'avons pas la nostalgie de l'époque où prévalait la voix de la France. Mais j'espère que votre appel solennel sera entendu par les médias et par le CSA. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe RCV*)

EXPULSIONS DE RESSORTISSANTS ALGÉRIENS

M. Alain Veyret - La presse s'est fait l'écho de l'expulsion d'un certain nombre de ressortissants algériens vers leur pays. Chacun connaît la situation dramatique et les massacres qui frappent l'Algérie. Des millions d'Algériens fuient la campagne pour échapper à la mort, d'autres tentent de quitter leur pays. Il semble qu'un processus de démocratisation soit à l'oeuvre, qualifié par notre ministre des affaires étrangères "de fragile mais d'indéniable". Des manifestations de solidarité se sont développées en France et en Europe. La création d'une commission d'enquête internationale sur les crimes commis en Algérie a été proposée et une troïka européenne a effectué une visite à Alger le mois dernier marquant, peut-être, le début d'un dialogue politique.

Dans ce contexte, Monsieur le ministre de l'intérieur, quelle attitude comptez-vous adopter envers les ressortissants algériens en situation d'expulsion ? Peut-on envisager un moratoire des renvois pour les personnes qui paraissent menacées ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur - Cette question doit être traitée dans un esprit de responsabilité. Chacun connaît les liens qui unissent la France et l'Algérie, liens tissés par 132 ans de vie commune.

Depuis 36 ans, l'Algérie est indépendante ; mais nous sommes très attentifs à ce qui s'y passe. Certaines dispositions actuellement soumises au Parlement visent à étendre, dans certains cas, les conditions de l'asile territorial.

Toutefois il n'est pas possible de prononcer un moratoire général. L'Algérie ne doit pas une nouvelle fois être privée de ses élites. Je lis ce qui s'écrit à ce sujet. Ainsi un quotidien du soir attire l'attention sur le cas d'un jeune homme qui n'accomplit pas son service national en Algérie, qui a déjà fait l'objet d'une reconduite, qui est revenu par l'Italie et dont on dit qu'il serait menacé par le fait que, incorporé dans l'armée algérienne, il devrait affronter le GIA... Mais le service national existe de par la loi en Algérie, et pourquoi tel devrait-il combattre le GIA et pas tel autre ?

M. Jacques Myard - Bravo !

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur - Cependant tous les cas particuliers laissant croire à une menace réelle, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, seront examinés avec bienveillance.

Les bénéficiaires de l'asile territorial sont passés de 3 000 il y a huit mois à plus de 4 000. Le nombre d'expulsions vers l'Algérie est tombé de 2 605 en 1996 à 1 900 en 1997, 60 % d'entre elles correspondant à des interdictions judiciaires du territoire. Le Gouvernement a défini une politique générale. Si des cas particuliers sont dignes d'intérêt, signalez-les nous. Mais il n'y a pas de réponse générale à des situations particulières. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

CONSULTATION NATIONALE DES LYCÉES

M. Jean-Pierre Baeumler - Monsieur le ministre de l'éducation nationale, vous avez organisé une consultation nationale des lycées, afin d'amener les principaux acteurs du système éducatif à réfléchir au savoir qu'il convient de dispenser dans les lycées, afin que le lycéen puisse faire face au mieux aux défis du monde contemporain. Originale, votre démarche rompt avec des pratiques antérieures qui prétendaient réformer par le haut de façon unilatérale et autoritaire. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF ; applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*) Elle fait une large place à la consultation des acteurs du terrain tout en s'appuyant sur les réflexions d'un conseil scientifique animé par M. Edgar Morin.

Le dépouillement des questionnaires est en cours. Cette première étape sera suivie par une réflexion de fond. En outre, le conseil scientifique va recueillir les avis de la communauté savante. Enfin, à l'occasion d'un colloque national, les diverses propositions qui auront été émises seront confrontées.

L'enjeu de cette consultation va donc bien au-delà de la rénovation des programmes. Elle porte sur la formation du citoyen et par là, sur l'avenir de toute notre société.

Comment comptez-vous associer la représentation nationale à cette réflexion fondamentale ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie - La consultation sur les lycées est en effet en cours de dépouillement. 50 000 personnes s'y emploient. A l'issue de cette démarche se tiendra un colloque national (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) à l'occasion duquel j'aurai à consulter un certain nombre de partenaires. Le président Giscard d'Estaing m'a demandé que les conseils régionaux soient associés à cette consultation. Des députés m'ont écrit pour que la représentation nationale puisse débattre de ce qui n'est rien de moins, en effet, que la formation du citoyen du XXIème siècle.

Je souscris à cette idée et je suggère donc qu'à l'automne se déroule ici, sur la formation des lycéens, un débat qui, au demeurant, pourra déborder sur les collèges et sur les premiers cycles universitaires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

SÉCURITÉ EN MER

Mme Jacqueline Lazard - Monsieur le ministre de l'équipement, depuis six mois, les marins-pêcheurs français ont payé un lourd tribut à la mer. Le naufrage récent du *Risque-tout* de Port-en-Bessin survient après de nombreux drames : le naufrage, à la veille de Noël, du *Toul an Trez* de Camaret -cinq victimes- celui du *Narvik* de l'Aber-Wrac'h, le 9 novembre -trois victimes. D'autres accidents n'ont heureusement pas fait de victimes : naufrage du *Noble Art*, du Guilvinec, suite à une collision avec un cargo turc, le 13 décembre ; naufrage du *Galaxie*, au large de Concarneau, le 21 décembre ; naufrage du *Jenisty*, de Saint-Guérolé-Penmarc'h, le 3 février. Et hier encore, nouveau naufrage au large de Belle-Ile.

Monsieur le ministre, vous avez décidé, par une circulaire du 17 février, de revaloriser de manière substantielle le montant des secours accordé aux ayants droit des marins disparus en mer. Cette mesure importante ne doit pas nous faire oublier que la sécurité en mer est avant tout affaire de prévention. Vous avez nommé un administrateur des affaires maritimes afin qu'il étudie les circonstances de ces naufrages. Pouvez-vous aujourd'hui nous préciser quelles suites seront données à cette enquête et les mesures que vous envisagez de prendre, afin que la longue liste des disparus en mer et des familles endeuillées ne s'allonge encore ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*)

M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement - Il y a eu, en 1997, dans le seul secteur de la pêche, dix-sept morts et disparus en mer, plus que pour les années précédentes : cela retient évidemment l'attention du Gouvernement. Nous agissons d'abord en faisant jouer la solidarité nationale, même si les familles, dont la dignité est exemplaire, ne demandaient rien. La prestation de secours sera portée ainsi de 2 200 à 40 000, auxquels s'ajouteront 7 000 F par enfant -au lieu de 700 F, de la sorte, les secours immédiatement disponibles seront en moyenne de 100 000 F.

Par ailleurs, des mesures seront prises, au vu du rapport attendu, pour améliorer la sécurité en modernisant les 8 000 phares, bouées et balises, ainsi que les systèmes de radio-sécurité. Les centres régionaux de surveillance et de sauvetage ont aussi un rôle majeur à jouer, de même que la marine nationale et les bénévoles de la société nationale de sauvetage en mer. Enfin, 15 centres de sécurité des navires veillent à la fiabilité de ces derniers. Avec mon collègue Louis Le Pensec, nous mettrons en oeuvre toutes les mesures propres à améliorer la sécurité et à prévenir les accidents. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste*)

AIDE À L'ARMEMENT MARITIME

M. Gilbert Le Bris - La dernière loi de finances a supprimé le système quirataire. Pourtant, la France doit avoir une ambition maritime, et nous attendons avec impatience le dispositif de substitution qui avait été annoncé à l'automne. On a parlé de GIE fiscaux, de dispositions figurant dans le prochain DDOEF. Quelles sont vos intentions ? Quelles mesures envisagez-vous pour redynamiser l'activité maritime et l'emploi dans ce secteur ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement - La France, 4ème exportateur au monde, n'assure qu'un pour cent du commerce maritime mondial, et il faut reconstruire un dispositif de soutien à notre flotte de commerce. Le projet DDOEF comportera le premier volet d'un dispositif plus général, qui sera présenté fin mars au comité interministériel sur la mer, présidé par le Premier ministre. Nous nous étions engagés cet automne, M. Sautter et moi-même, à proposer un système fiscal de substitution aux quirats : l'article 46 du DDOEF adopté ce matin en Conseil des ministres sera applicable aux acquisitions de navires armés pour le commerce, mais réservé aux personnes morales, et à condition qu'il y ait création d'emplois -ce qui suppose un armement sous pavillon français. Le texte pourra être amélioré au cours du débat.

Mais il n'y a pas que l'aspect fiscal : c'est un nouveau plan d'aide qui est en cours de préparation et qui comporte des mesures relatives à la taxe professionnelle ainsi qu'à la cessation anticipée d'activité notamment. Reste que l'Etat ne peut pas tout faire seul, les différents acteurs ont un rôle important à jouer eux aussi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste*)

AMI

M. Christian Cuvilliez - A mesure que sont révélés les termes et les objectifs de l'AMI, l'inquiétude et la réprobation grandissent.

Ce projet, s'il était ratifié, permettrait aux firmes transnationales et aux investisseurs de s'installer n'importe où, sans tenir compte des législations nationales relatives à la protection sociale, à l'emploi, aux 35 heures, au droit de grève. Ce n'est pas seulement l'exception culturelle qui serait menacée, il ne s'agirait pas seulement de non-discrimination commerciale, c'est un pouvoir économique et financier supra-national et supra-européen qui se mettrait en place.

Le groupe communiste souhaite qu'on renonce à signer un tel engagement et qu'on ne conclue aucune négociation sans qu'il y ait eu au préalable un débat au Parlement. Il faudrait suggérer à nos partenaires européens qu'ils refusent l'AMI, afin que nous recherchions ensemble des solutions alternatives intégrant la dimension sociale et la participation citoyenne. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe communiste, sur de nombreux bancs du groupe socialiste et du groupe RCV*)

M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie - Comme le Premier ministre et moi-même avons déjà eu l'occasion de le dire, cet accord ne saurait exister s'il ne respecte pas quatre conditions. D'abord, l'exception culturelle, déjà sauvegardée par d'autres accords, à Marrakech notamment. Puis, il est hors de question de légitimer les législations extra-territoriales chères aux Américains qui veulent qu'on les applique entre autres à Cuba et à l'Iran. En troisième lieu, il est exclu qu'un tel accord permette à une entreprise d'organiser entre les Etats une concurrence sociale, fiscale ou environnementale, qui s'apparenterait à un chantage. Enfin, on ne peut accepter un accord qui empêcherait l'Europe de distinguer entre les entreprises européennes et les autres.

La dernière réunion, qui s'est tenu le 17 février, n'autorisait pas à attendre grand chose. La prochaine, prévue en avril, ne pourra pas conclure non plus, tant les différences sont fortes et nos exigences affirmées. Si un accord pouvait être établi sur d'autres bases -sans possibilité de chantage- il pourrait présenter des avantages. Mais nous en sommes très loin.

Soyez rassurés, le Gouvernement n'a nullement l'intention de s'engager dans un accord qui limiterait son pouvoir ou celui du Parlement de définir nos règles sociales, fiscales, celles relatives à l'environnement, ou dont une entreprise étrangère pourrait se servir pour contester notre législation. Si la négociation avançait, j'en discuterais avec vous. Néanmoins, encore une fois, les positions sont pour l'instant si différentes qu'il ne saurait y avoir d'accord en avril. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et sur certains bancs du groupe RCV*)

SURLOYERS

M. Patrick Carvalho - J'ai déposé une proposition de loi pour abroger le surloyer institué par la loi Périssol, surloyer qui est l'impôt le plus injuste que l'on puisse imaginer. Ne frappe-t-il pas des familles ayant des revenus à peine supérieurs au SMIC, et les retraités ? Il arrive que les loyers doublent dans des logements sans confort, où il faut monter la bouteille de gaz au quatrième étage, où portes et fenêtres laissent passer l'air et l'eau, et qui sont classés "de luxe". (*Murmures sur les bancs du groupe du RPR*) L'opposition devrait être plus modérée, car cette appellation, c'est celle qu'utilise M. Mancel, secrétaire général du RPR ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste*) Je propose donc d'élever de 50 % les plafonds de ressources et de les indexer sur le SMIC. Quelles suites le Gouvernement compte-t-il donner à cette proposition ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste*)

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement - Dès son discours de politique générale, le Premier ministre avait annoncé que cette question serait revue. Déjà pour 1998, le fonds de solidarité logement retrouve un financement en partie budgétaire. Quant à vos préoccupations concernant le surloyer, elles sont on ne peut plus fondées. A l'expérience, la loi du 4 mars 1996 présente de sérieux inconvénients. Elle autorise des disparités entre organismes, qui peuvent appliquer le surloyer au-delà d'un pourcentage de dépassement du plafond, qui peut aller de 10 à 40 %, et cela dans un même quartier ! Elle distingue les plafonds de ressources selon que le ménage compte deux actifs ou un conjoint inactif. Enfin, elle donne à certains locataires le sentiment d'être indésirables dans le parc social alors qu'ils contribuent à la mixité.

Le Gouvernement a entamé un travail approfondi pour aboutir à de nouvelles dispositions avant l'été. Un rapport d'ensemble est à la disposition du Parlement et les comités départementaux de l'habitat délibèrent de son contenu. En avril, comme M. Gayssot s'y était engagé, aura lieu une rencontre nationale sur le logement et le Gouvernement y présentera ses propositions. Pour fixer les loyers dans le parc social, nous entendons adopter une approche graduée dictée par l'évolution des ressources des ménages et l'augmentation du nombre de ceux qui ne disposent que de faibles ressources -c'est la logique du PLA à loyer minoré mis en oeuvre depuis le 1er janvier 1998. Les plafonds de ressources seront ajustés pour les petits ménages, jeunes et retraités notamment. Votre proposition contribuera à la dynamique engagée et qui aboutira avant l'été. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe RCV*)

TRENTE-CINQ HEURES

M. Thierry Mariani - Le débat sur l'application des trente-cinq heures bat son plein. Certains -peu nombreux- commençaient, Madame le ministre de l'emploi, à se demander si vos arguments, si souvent et si diversement répétés, ne reposaient pas sur un fond de vérité... (*Rires sur les bancs du groupe socialiste*) Or voilà que vous essayez un premier échec avec la remise en cause des conventions collectives dans plusieurs branches, et un second bien plus grave puisque la Commission européenne, chère à M. Delors, estime, dans un rapport économique, que les trente-cinq heures sont dangereuses pour la compétitivité des entreprises, et qu'une telle mesure ne peut être négociée que branche par branche, entreprise par entreprise au niveau européen. La Commission où siège Mme Cresson, toujours socialiste semble-t-il, vous inflige un désaveu cinglant. N'est-il pas difficile d'être ainsi désavouée, et cela ne vous incite-t-il pas à revoir votre politique ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité - Je ne me laisserai jamais de débattre des 35 heures avec M. Mariani. (*Rires*) J'ai répondu souvent à vos questions, mais pas diversement, car j'ai toujours dit la même chose, que je crois profondément et que nous sommes de plus en plus nombreux à croire, en France et ailleurs. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Beaucoup de chefs d'entreprises ont enfin lu la loi. Beaucoup de secteurs -j'ai reçu les responsables de PME- viennent nous voir, des entreprises négocient. Personne ne dit que c'est facile, mais on commence à voir que les 35 heures sont une chance.

Je n'ai pas encore lu le rapport de la Commission européenne. Mais si son contenu est ce que vous venez de dire, nous ne pouvons qu'être d'accord. Nous aussi pensons que la réduction de la durée du travail ne peut se faire que par la négociation, branche par branche, entreprise par entreprise... (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste ; exclamations sur les bancs du groupe du RPR*) C'est parce que la négociation collective n'arrive malheureusement pas à se développer dans notre pays que nous avons montré la voie par la loi.

Pour compléter l'information de M. Mariani, je peux lui signaler qu'au G8 auquel je viens de participer avec M. Strauss-Kahn à Londres, les pays industrialisés, dont les Etats-Unis, le Canada, le Japon et la Russie, ont tracé dans un communiqué final sept grandes pistes pour lutter contre le chômage, objectif qu'ils considèrent non seulement comme une nécessité sociale mais aussi comme un impératif économique. L'une de ces pistes, Monsieur Mariani, est la réduction de la durée du travail et l'organisation de celui-ci. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe RCV*)

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

M. Patrick Ollier - La réduction, oui, mais pas obligatoire ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR*) Ma question s'adresse à Mme le ministre de l'aménagement du territoire.

Vous venez d'annoncer la révision de la loi Pasqua. Mais depuis neuf mois que faites-vous ?

Plusieurs députés RPR - Rien !

M. Patrick Ollier - Les seules initiatives que vous avez prises ont consisté à annuler de grands projets que nous avons prévus, à annuler Superphénix, le canal Rhin-Rhône, une partie du programme autoroutier. Vous êtes le ministre des annulations ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Aujourd'hui vous semblez obsédée par l'annulation de la loi d'orientation dite Loi Pasqua. Beau programme en vérité ! Mais même pour ne faire qu'annuler, le Gouvernement est divisé... Voilà maintenant, Madame, que vous voulez annuler le schéma d'aménagement du territoire alors que MM. Chevènement et Zuccarelli y sont favorables -avec raison car ce doit être la cadre de l'aménagement de notre pays pour les vingt ans à venir. Comment allez-vous régler ce conflit au sein du Gouvernement ? Selon vous, ce schéma est trop difficile à faire. Mais il est prêt, le voici ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) Si vous ne le pouvez pas, laissez nous le terminer à votre place, nous le ferons avec plaisir ! (*Mêmes mouvements*)

Plusieurs députés socialistes - La question !

M. Patrick Ollier - Il faudra que le Premier ministre dénonce les contradictions internes à son Gouvernement. Pour l'instant elles vous paralysent. Ne pensez-vous pas que c'est grave pour l'avenir du pays ?

Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement - La véhémence de votre ton sent l'amour déçu. (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste ; exclamations sur les bancs du groupe du RPR*) Sans doute me pardonneriez-vous de dire tout haut ce que vous m'avez dit tout bas en d'autres circonstances (*Rires et exclamations sur divers bancs*), à savoir qu'il est inconcevable de réaliser un schéma national dont nous savons bien qu'il a existé plusieurs versions.

La première était un catalogue interminable des vœux formulés par des élus locaux parce que l'on avait imaginé que l'on pourrait obtenir ici une majorité si chacun y retrouvait ses petits. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR*)

La seconde version, c'est le document minimaliste que vous avez dans les mains ; les préfets avaient hésité à le diffuser à la veille de la dissolution, après qu'il avait nécessité deux ans de patientes discussions n'ayant débouché sur rien de vraiment opérationnel.

M. Patrick Ollier - M. Chevènement n'est pas du même avis...

Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement - Au Conseil national d'aménagement et de développement du territoire, avec votre commission de la production et des échanges et avec tous les groupes qui l'on souhaité, j'ai eu l'occasion de débattre des orientations qu'il convenait de prendre pour remplacer une logique qui répondait à l'offre par une autre qui répondra aux besoins des personnes et des industriels.

Nous voulons proposer des schémas de services collectifs propices à l'apparition d'une synergie et à la réalisation d'économies de moyens publics. Vous avez vous-même, Monsieur Ollier, exprimé votre accord sur cette façon de voir alors que l'on était, il est vrai, un peu moins proche des élections... (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF ; applaudissements sur les bancs du groupe RCV, du groupe socialiste et du groupe communiste*)

La révision de la loi d'orientation, d'aménagement et de développement du territoire, dite loi Pasqua, est indispensable parce que cette loi est un monstre impossible à mettre en marche. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Nous souhaitons la simplifier, la clarifier, la rendre plus efficace. Une communication en Conseil des ministres confirmera, avant la fin du deuxième semestre, les grandes orientations arrêtées au CIAT et précisera les points en suspens -schémas régionaux et contrats de plan- en fonction des conclusions des missions confiées à Yves Morvan et à Jacques Chérèque.

Nous travaillons, Monsieur Ollier, et je ne doute pas que votre attachement à l'aménagement du territoire fera que vous travaillerez à mes côtés notamment pour mener la concertation que vous avez appelée de vos vœux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RCV, du groupe communiste et du groupe socialiste*)

CONTRATS EMPLOI SOLIDARITÉ

M. Jean-Jacques Weber - Madame la ministre de l'emploi, l'opposition a déjà souvent appelé votre attention sur le problème du non-renouvellement de nombreux CES, en particulier ceux dont bénéficiaient des jeunes.

Dans le Haut-Rhin, les principaux de collèges ont tiré la sonnette d'alarme en découvrant le non-renouvellement de la plupart des CES qu'ils employaient. Soixante-dix jeunes sont déjà concernés.

On nous explique qu'il s'agirait d'une conséquence immédiate de votre circulaire du 31 décembre 1997 et que les crédits mis à la disposition des préfets et des directions départementales du travail et de l'emploi ont sensiblement baissé, ce qui rendra impossible de conserver tous les titulaires.

En vérifiant ces informations, j'ai constaté que le recentrage qui vous est cher avait déjà été largement opéré dans le Haut-Rhin puisque 80 % des CES y concernent des publics prioritaires. Va-t-on éliminer les 20 % restants ? Mais ce qui est vraiment scandaleux, c'est que l'enveloppe financière affectée à toutes les formes de lutte contre le chômage et la précarité a été réduite cette année de 14 % en Alsace, au prix du non-renouvellement de 300 CES chaque mois !

Sous couvert d'une politique présentée comme ambitieuse, novatrice, généreuse, vous mettez ainsi à la rue des centaines de jeunes, qui seront de fait inéligibles aux emplois-jeunes, ainsi que des milliers d'adultes en difficulté.

Si telle n'est pas vraiment la politique que vous vouliez mener, comment entendez-vous la corriger ? Allez-vous compenser cette réduction de 14 %, ce qui semblerait moral, nécessaire et urgent ?

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité - Il n'y a pas de concurrence entre les contrats emploi solidarité et les emplois-jeunes. Les seconds sont faits pour les jeunes qui sont en capacité de travailler, qu'ils aient ou non une qualification, alors que les premiers, dont je souhaite qu'ils retrouvent leur vocation, s'adressent à des adultes et à des jeunes qui, en butte à de grosses difficultés d'insertion, ne peuvent entrer ni en qualification, ni dans un emploi classique.

C'est pourquoi nous avons demandé fin décembre aux préfets que les nouveaux CES et les renouvellement soient d'abord destinés à ceux qui en ont vraiment besoin : érémites depuis plus d'un an, chômeurs de plus de 50 ans, chômeurs de très longue durée, jeunes en difficulté. Il y aura cette année, comme l'année dernière, 500 000 CES, auxquels s'ajoutent 150 000 emplois-jeunes.

J'ai été saisie hier par Jean-Marie Bockel du cas du Haut-Rhin. Il n'y a aucune raison pour que l'on vous dise que les crédits des CES sont réduits. Si cela se vérifiait, je prendrais les mesures nécessaires.

Il reste que je souhaite instamment que les CES soient réservés à ceux qui sont au bord de la route et auxquels nous chercherons à redonner une dignité par le projet de lutte contre les exclusions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

AUTOROUTE FRANCILIENNE

M. Pierre Cardo - Monsieur le Premier ministre, le 12 mai 1997, à la veille des élections législatives et à la demande du candidat de votre parti, Jean-Paul Huchon, vous avez pris, par écrit, un engagement ferme sur le dossier brûlant dans les Yvelines et dans le Val-d'Oise, du bouclage de l'autoroute francilienne et du projet à péage traversant nombre de nos communes. Vous promettiez alors que, si "vous vous retrouviez en capacité d'exercer des responsabilités gouvernementales, la solution proposée pour ce bouclage serait abandonnée". Or elle ne l'a pas été !

Au contraire, de nouveau juste avant les prochaines élections, le ministre des transports nous indique que de nouvelles études vont être faites, pour un tracé déjà étudié, ce qui reporte sa décision à 6 mois. Mais d'ici là aucune annulation n'est prévue.

M. Christian Bataille - C'est une question locale ! Posez-la un mardi matin.

M. Pierre Cardo - Ceci inquiète au plus haut point nos populations, et votre ministre, Alain Richard, a déclaré que votre courrier, inspiré par une information incomplète, reflétait une position contraire à la sienne et qu'il craignait que soit étudié un tracé totalement inacceptable, passant par le parc naturel du Vexin. C'est pourtant bien ce que prévoit d'étudier M. Gayssot, à la demande de M. Huchon, tout comme il prévoit d'étudier une solution de bouclage de la Francilienne sans péage, donc sans concession, mais aussi sans financement... Verra-t-on ainsi apparaître un projet au rabais, sans aucune protection pour les populations concernées, sauf à faire appel à des financements régionaux ? Serait-ce réalisable à un moment où M. Huchon, votre candidat à la présidence de la région Ile-de-France, (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) déclare vouloir consacrer deux tiers du budget régional des transports aux transports en commun. Mais peut-être voyez-vous la solution dans une augmentation importante des impôts en région parisienne ?

Qu'en est-il de vos promesses préélectorales ? Qu'en est-il du bouclage de la Francilienne ? Qu'en est-il du tracé actuel et de la levée des emprises sur les plans d'occupation des sols ? Si Paris vaut bien une messe, l'Ile-de-France vaut-elle des promesses sans suite ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement - J'ai en effet reçu il y a peu une délégation conduite par M. Huchon et à laquelle participaient plusieurs élus, dont vous-même, à propos de cette question.

Si le ministre de l'équipement et des transports ne peut que juger nécessaire le bouclage de la Francilienne et s'il se réjouit que ce sentiment soit partagé, il n'en demeure pas moins que le tracé retenu par mon prédécesseur est contesté. Dans ces conditions, j'ai demandé une expertise sur le projet alternatif proposé par le COPRA et les élus du comité de communes. J'ai souhaité aussi que toutes les parties prenantes aient la possibilité de conduire les contre-expertises qu'elles souhaiteraient, ce qui n'a pas été le cas jusqu'à présent...

J'ai, comme vous, le souci de ne pas perdre de temps. Aussi ai-je demandé au préfet directeur régional de l'équipement de me remettre son rapport de mission avant l'été. (*Exclamations sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*) Dans l'attente, les procédures sur le tracé retenu sont suspendues.

Vous le voyez, dans ce dossier, comme dans les autres, le Gouvernement entend respecter ses engagements et établir le dialogue nécessaire, conception qui n'a pas toujours prévalu à propos de ce dossier... (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe RCV*)

La séance, suspendue à 16 heures, est reprise à 16 heures 10, sous la présidence de M. Pericard.

PRÉSIDENCE DE M. Michel PERICARD

vice-président

DROIT APPLICABLE OUTRE-MER (deuxième lecture)

L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer.

M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer - Ce projet de loi d'habilitation vous revient en deuxième lecture légèrement modifié par rapport au texte que vous aviez adopté le 18 décembre. Mais, avant d'exposer ces changements, je veux remercier la commission des lois, spécialement sa présidente et son rapporteur, pour l'attention qu'ils ont à nouveau accordée à ces dispositions, essentielles pour nos concitoyens d'outre-mer.

Les deux assemblées ont très largement souscrit à l'objectif que s'était fixé le Gouvernement : poursuivre la modernisation du droit applicable outre-mer, dans le respect de l'identité de chacune de nos collectivités ultramarines. Le domaine de l'habilitation n'a donc subi aucune restriction. Même, il a parfois été élargi : ainsi en ce qui concerne les matières de l'état civil et du foncier pour la Guyane.

Le 5 février, le Sénat a tout d'abord précisé le quatrième alinéa de l'article premier, en adoptant un amendement de M. Reux, sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon -mais ici même, M. Grignon avait fait état de la même préoccupation. L'habilitation portera ainsi sur "les règles de sécurité et d'accessibilité des bâtiments dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon". Le Gouvernement ne peut qu'approuver cette rédaction, qui lui permettra de veiller à la sécurité et à l'accessibilité des bâtiments recevant du public tout en respectant les compétences reconnues au conseil général de cette collectivité en matière d'urbanisme. Au surplus, conformément au dernier alinéa du même article, le projet d'ordonnance rédigé sur la base de cette habilitation sera soumis audit conseil général.

Les articles 2 et 3 ont été adoptés dans les mêmes termes. Le Sénat a ajouté un article 3 *bis* qui valide les actes relatifs à l'organisation et au fonctionnement de l'université française du Pacifique intervenus depuis le 9 octobre 1997, date d'expiration du régime transitoire institué par la loi du 5 juillet 1996. Cet article complète opportunément l'article 3 en donnant toute sécurité juridique aux actes pris par l'université française du Pacifique entre le 9 octobre 1997 et la date d'entrée en vigueur du présent projet.

La nouvelle rédaction de l'article 4 adoptée par la Haute Assemblée, en ce qu'elle réserve le cas des décisions juridictionnelles devenues définitives, complète le dispositif voté ici le 18 décembre pour répondre à une exigence fixée par le Conseil constitutionnel.

Après vous, les sénateurs ont donc accepté le principe d'une habilitation au Gouvernement pour les dix-sept matières énumérées à l'article premier et ont adopté le projet. Je vous invite, aujourd'hui, à confirmer votre vote précédent, ce qui permettra au Gouvernement d'engager la procédure d'élaboration des ordonnances, laquelle devra être rapide puisque, selon l'article 2, elles devront être prises avant le 15 septembre 1998. Préalablement, les projets auront été soumis aux conseils régionaux et aux conseils généraux des départements d'outre-mer et des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon ainsi qu'aux assemblées des territoires d'outre-mer.

Le Parlement aura ensuite le dernier mot, puisqu'il lui reviendra d'examiner les projets de loi de ratification desdites ordonnances.

Je vous remercie de bien vouloir adopter ce projet-ci conforme.

M. Jérôme Lambert, rapporteur de la commission des lois, donne lecture de son rapport écrit n° 721. Après avoir, au nom de la commission, invité l'Assemblée à adopter le projet, il ajoute : Permettez-moi, pour terminer, d'indiquer l'intérêt que la représentation nationale porte à l'aboutissement des discussions qui se sont ouvertes hier sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie. La nation tout entière, qu'avaient profondément choquée les événements dramatiques qui avaient endeuillé ce territoire du Pacifique il y a une dizaine d'années, souhaite que perdure le climat pacifique qui prévaut depuis les accords de Matignon signés sous l'égide de Michel Rocard par M. Lafleur et par M. Tjibaou. L'Assemblée nationale jouera pleinement son rôle pour donner à ce territoire l'avenir qu'il se sera choisi. C'est notre honneur et notre responsabilité et je suis certain que nous serons unanimes à souhaiter un tel aboutissement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe du RPR*)

M. Arthur Dehaine - Poursuivre la modernisation du droit en vigueur outre-mer tout en respectant l'identité des collectivités concernées est, certes, un objectif louable. Cependant, outre que je regrette le caractère hétéroclite d'un projet qui se veut global, je m'interroge sur la méthode.

Vous connaissez l'attachement profond que les gaullistes portent à l'Outre-mer. De tous les groupes politiques, le RPR est celui qui compte en son sein le plus grand nombre d'élus venus de ces départements et de ces territoires, lesquels manifestent, à chaque élection, la ferme volonté de resserrer leur ancrage dans la communauté nationale. Or l'Outre-mer s'inquiète, comme nous, de voir le Gouvernement choisir la voie des ordonnances.

Certes, le recours à l'article 38 de la Constitution n'est pas nouveau en pareil domaine. Depuis 1976, près de huit lois d'habilitation ont été votées. Cependant, aucun parlementaire n'accepte de bon cœur de délivrer au Gouvernement un blanc-seing qui le dessaisit de son propre rôle. Je porte donc, au nom du groupe RPR, une appréciation critique sur le recours aux ordonnances que le souci d'efficacité ne saurait justifier à lui seul. Il faudra que le Gouvernement respecte les prérogatives du Parlement avec le plus grand scrupule. C'est à l'Assemblée d'examiner la conformité des ordonnances lors de la loi de ratification. Naturellement il n'est pas question de modifier le statut des territoires concernés.

Si je critique la méthode, c'est qu'elle dénote l'absence de vision d'ensemble. L'Outre-mer méritait un grand projet qui réponde à cette question simple : que veut la France pour son Outre-mer ?

Des touches successives ne font pas une politique. Comme l'a dit Léon Bertrand, la situation commande d'adapter le droit à la réalité et non l'inverse.

Cette discussion nous offre l'occasion d'exprimer une nouvelle fois notre attachement à la loi Pons, cette bonne loi.

Ayant fait partie de la mission qui s'est rendue sur place en compagnie du rapporteur général, je puis vous assurer de l'impact économique et social de la loi Pons.

Michel Rocard a déclaré dimanche dernier dans *Le Figaro* qu'il fallait trouver les moyens de favoriser les investissements outre-mer.

"La loi de défiscalisation, note M. Rocard, a été neutralisée avant que l'on ait mis en place des moyens de substitution efficaces ; il faudrait au plus vite y remédier". Le Gouvernement a déclaré prendre le temps de la réflexion. Vous semblez donc revenir sur une appréciation dogmatique, qui risquait d'hypothéquer le dynamisme de l'Outre-mer. C'est le progrès social des populations qui est en jeu.

Enfin, je forme des vœux sincères pour qu'aboutissent dans la sérénité les négociations qui engagent l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Mme Christiane Taubira-Delannon - En règle générale, on tient la seconde lecture pour une formalité. Jeune parlementaire, j'en suis encore à trouver incongru qu'un exercice d'élaboration du droit soit considéré de la sorte. Le traitement réservé à ce texte par le Sénat nous conduit, il est vrai, à penser qu'il ne devrait pas soulever de difficultés particulières. En particulier, le Sénat n'a pas touché aux amendements relatifs à la Guyane.

C'est pourquoi mes propos porteront plutôt sur les rapports entre l'exécutif et le législatif. Nous répugnons tous ici à céder au Gouvernement un nouvel espace de décision. Mais comme nous sommes raisonnables, nous savons que c'est parfois la façon la plus efficace et la plus rapide de régler certains problèmes en suspens. Cependant cette question des rapports entre exécutif et législatif demeure. A preuve le projet d'ordonnance sur l'état civil en Guyane, où l'exécutif s'affranchit d'une disposition introduite par le législateur. J'en suis très surprise. L'exécutif lance ainsi à nos sociétés un signal très inquiétant, et les incite à se défier des lois, voire à s'affranchir de leur application. Les habitants d'Outre-mer savent bien que lorsque le Gouvernement veut décider, il le fait. En Guyane, il l'a prouvé en maints domaines, qu'il s'agisse de l'activité spatiale, du BTP, de constructions scolaires. S'il ne prend pas de dispositions, c'est délibérément. L'Etat, en général, est plutôt conciliant, fait étalage d'une bonne volonté et affirme que c'est le Parlement qui bloque ou Bercy qui renâcle. Mais quand le Parlement lui-même cède à la demande sociale, quand Bercy ne bloque pas comme je l'ai compris à la suite d'un entretien avec M. Strauss-Kahn, et que malgré cela les projets d'ordonnance ne tiennent pas compte des décisions législatives, on se dit qu'au respect de la chose jugée devrait s'ajouter dans les consciences celui de la chose votée.

S'agissant du foncier, ce mois-ci, une mission mixte s'est rendue sur le terrain. A-t-elle pu prendre l'exacte mesure du problème, je n'en suis pas sûre, mais au moins a-t-elle eu lieu. Il serait souhaitable que le projet d'ordonnance relatif au foncier soit conforme au texte voté par les deux assemblées. Sinon, il n'y aurait plus rien à attendre d'une procédure civique, et nous aurions confirmation en Guyane que l'Etat n'entend raison que lorsque les tensions sociales s'exacerbent. Je veux encore croire que j'ai tort, et sur l'état civil et sur le foncier. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

M. Dominique Bussereau - Si le recours aux ordonnances est une pratique déjà ancienne, la méthode n'est pas pour autant de bonne gouvernance. Mieux vaudrait que chaque fois que nous adoptons un texte, son application à l'Outre-mer soit préparée et votée dans le même mouvement. Cette fonction pourrait revenir à nos rapporteurs pour avis de la commission des lois. Nous éviterions ainsi des lois-balais relatives à l'Outre-mer.

L'organisation gouvernementale mériterait-elle aussi d'être modifiée. Je souhaite que M. Queyranne soit encore là dans quelques semaines, ce qui signifierait que tout s'est bien passé en Rhône-Alpes, (*Sourires*) mais si un remaniement gouvernemental devait avoir lieu, le responsable de l'Outre-mer devrait devenir ministre délégué auprès du Premier ministre, afin que la dimension ultramarine des textes que nous votons soit systématiquement prise en compte.

Nous sommes très attentifs aux négociations qui se sont ouvertes hier sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie, auxquelles participe notre collègue Pierre Frogier. C'est là une affaire considérable. Rappelons-nous combien les événements de Nouvelle-Calédonie ont bouleversé notre vie politique en 1988. Cette question doit être traitée dans un climat d'unité nationale, et je me réjouis que les négociations aient débuté dans un esprit de dialogue. Souhaitons que cela dure. Pour réussir, les discussions doivent porter d'abord sur les problèmes, et ensuite seulement sur le statut. Si l'on procédait en sens inverse, on en reviendrait aux querelles de religion, et, dans cette année commémorative de l'Edit de Nantes, nous irions à l'échec.

Si, par malheur, la négociation n'aboutissait pas, les accords de Matignon devraient être respectés, ce qui signifie la mise en oeuvre de la procédure référendaire. Il serait souhaitable que la commission des lois, à un moment ou à un autre, se rende sur le territoire, et, sous l'autorité de Mme Tasca, fasse le point avec toutes les parties prenantes. Ce texte étant ce qu'il est à l'heure qu'il est, le groupe UDF le votera. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

La discussion générale est close.

M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'Outre-mer - Quelques mots de réponse. Plusieurs orateurs se sont interrogés sur la méthode : moi non plus, je n'aime pas qu'on dessaisisse le pouvoir législatif. Mais il y a tant de textes en retard qu'il fallait choisir entre une loi-gigogne, "portant diverses dispositions" en 300 articles, et qui ne permettait pas un contrôle très attentif du Parlement, ou des ordonnances. Nous avons choisi cette dernière solution, étant entendu que la procédure sera encadrée de façon rigoureuse, avec consultation des assemblées locales et saisine rapide du Parlement. L'habilitation porte sur un intitulé, mais le débat aura permis de préciser les matières dont il s'agit. Il existe parfois à leur sujet des conflits de compétences. Aussi l'état civil relève-t-il de l'autorité judiciaire : nous essaierons cependant de tenir compte de vos préoccupations, Madame Taubira-Delannon -dans les limites qu'autorise la Constitution-, en coordonnant l'action du ministère de la justice et celle du secrétariat d'Etat. Nous devons essayer de persuader aussi l'administration des finances qu'il faut bouger sur la question des domaines. De toute façon, il n'est pas question de vous demander un blanc-seing, mais d'essayer d'adapter le droit à bref délai -avant le 15 septembre prochain.

Ce projet sur le recours aux ordonnances n'exclut pas, Monsieur Dehaine, un débat plus général sur l'Outre-mer, qui devrait avoir lieu avant la fin de la session.

S'agissant enfin de la Nouvelle-Calédonie, nous souhaitons que le dialogue aboutisse à une solution consensuelle. Les bases de départ sont éloignées, mais l'état d'esprit paraît positif. Comme l'a dit M. Bussereau, il faut partir des situations vécues pour éviter un débat académique, et chercher ensuite le meilleur habillage juridique et constitutionnel. Je souhaite que votre commission des lois soit associée au débat qui s'ouvre et devra se conclure impérativement avant le 31 décembre -mais la déclaration du FNLKS, qui assure avoir l'intention d'aboutir d'ici le 4 mai, est très encourageante. Elle semble annoncer qu'on ne s'enlisera pas -c'est en tout cas mon souhait le plus ardent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*)

M. le Président - En application de l'article 91-9 du Règlement, j'appelle à présent, dans le texte du Sénat, les articles du projet pour lesquels les deux assemblées ne sont pas parvenues à un texte identique.

Les articles premier, 3 bis et 4, successivement mis aux voix, sont adoptés.

L'ensemble du projet de loi, mis aux voix, est adopté.

La séance, suspendue à 16 heures 55, est reprise à 17 heures.

ENTRÉE ET SÉJOUR DES ÉTRANGERS (nouvelle lecture)

M. le Président - M. le Premier ministre m'informe que la commission mixte paritaire n'ayant pu parvenir à l'adoption d'un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile, le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de procéder, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, à une nouvelle lecture du texte.

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion, en nouvelle lecture, de ce projet de loi.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur - La nouvelle lecture de ce projet -relatif à l'entrée et au séjour des étrangers et au droit d'asile -dit projet RESEDA au ministère de l'intérieur- doit permettre de retrouver l'équilibre, gage d'une législation durable comme l'avait compris la majorité en première lecture.

M. Henri Cuq - Une partie seulement.

M. le Ministre - Je la remercie pour son soutien, et je remercie en particulier Mme Tasca et M. Gouzes.

Ce souci de l'équilibre n'est pas celui du juste milieu. Etre à la fois ferme et humain, ce n'est pas céder à je ne sais quel laxisme ou s'aveugler sur la dureté de certaines situations humaines.

Au contraire. Nous entendons adapter l'admission au séjour aux besoins et à la capacité d'intégration du pays et mettre un terme à des situations indignes de la France. Il consacre donc pleinement le droit de vivre en famille et donne au droit d'asile une acception moins étroite.

Ce faisant, nous nous rapprochons de la situation qui prévaut dans la plupart des pays voisins. C'est dire combien il est injuste de nous reprocher d'ignorer l'environnement.

Le Haut Conseil à l'Intégration s'était, dès le 3 octobre 1997, "félicité de l'approche équilibrée et concrète adoptée par le projet de loi (...) qui place le respect de l'individu et de sa famille au centre de ses préoccupations... sans perdre de vue la nécessité de lutter contre l'immigration irrégulière".

Ce projet recherchait un consensus républicain dans le pays.

J'aurais bien sûr aimé le trouver sur ces bancs.

M. Henri Cuq - Vous ne l'avez pas trouvé chez vous !

M. le Ministre - La droite n'a pas apporté la moindre démonstration pour prouver que le projet "ouvre les vannes à l'immigration clandestine". Ses deux leitmotivs étaient le regroupement familial et les demandes d'asile. Mais ne sont admises au titre du regroupement familial que 13 000 personnes...

M. Thierry Mariani - Aujourd'hui !

M. Charles Cova - Mais demain ?

M. le Ministre - ...soit sept fois moins que dans les années 1970, lorsque vous l'avez instituée.

M. Gilles de Robien - C'est un reproche ?

M. le Ministre - Non.

Quant aux demandeurs d'asile, ils sont moins de 20 000 par an, et 4 000 ont satisfaction. Cessons donc de jouer sur la peur.

Le pays d'ailleurs n'a pas fait écho aux propos excessifs dont seul cet hémicycle, ou plus exactement ceux qui y siégeaient alors, ont peut-être gardé le souvenir.

Seul M. Peyrat, député-maire de Nice, a tenté d'organiser une manifestation. Le moins qu'on puisse dire est qu'elle n'a pas fait recette.

M. Thierry Mariani - Pas plus que celle pour les sans-papiers.

M. le Ministre - Pas plus, en effet.

L'objectif est donc atteint. Le Gouvernement a tenu le cap avec le seul souci de créer un environnement favorable pour les étrangers qui vivent régulièrement dans notre pays et conforme aux intérêts de la France.

Les débats au Sénat, a défaut d'être productifs, ont permis de parvenir à une plus juste appréciation des choses.

J'espère que cette nouvelle lecture permettra à la fois de retrouver l'équilibre et d'améliorer le texte sans nourrir une démagogie dont on sait bien à qui elle profite d'abord.

Ce projet, je le rappelle, poursuit trois objectifs essentiels.

Il s'agit d'abord de stabiliser la situation des étrangers en situation régulière, voire d'intégrer ceux qui le souhaitent à la République. La carte de résident contribuera mieux à l'intégration, un titre temporaire de plein droit est créé au motif de la "vie privée et familiale", les règles relatives au regroupement familial et au mariage sont assouplies et l'égalité complète des droits sociaux entre Français et étrangers en situation régulière assurée.

Il s'agit ensuite d'affirmer l'ouverture de la France au monde, dans le respect de ses intérêts. D'où l'obligation de motiver les refus de visa quand l'intéressé a droit au séjour, le remplacement du certificat d'hébergement par une simple attestation d'accueil, la création d'une carte de séjour temporaire mention "scientifique", l'élargissement raisonné du droit d'asile.

Enfin, ce projet vise la maîtrise des flux migratoires dans le respect des droits des étrangers. La sanction aggravée des filières de "passeurs", l'allongement de la durée possible de la rétention administrative, l'organisation de la reconduite effective des étrangers condamnés illustrent cette volonté.

En première lecture, l'Assemblée a amélioré le projet sans en dénaturer l'équilibre et l'orientation générale.

Etendre la motivation des refus de visa aux anciens combattants et aux étudiants régulièrement inscrits rendra exceptionnel le refus de visa quand le droit au séjour n'est pas en cause.

Le Gouvernement vous proposait de mettre fin au caractère discriminatoire qui présidait parfois au visa du certificat d'hébergement par le maire. Tous les groupes de la majorité ont choisi de le supprimer purement et simplement. Effectivement une simple attestation d'accueil, authentifiée, peut suffire pour permettre à l'étranger d'obtenir son visa dans des conditions où il ne lui sera pas demandé de justifier d'un niveau de ressources excessif. C'est une simplification administrative.

Pour les ressortissants communautaires, vous avez porté, sur la proposition du rapport remis par M. Patrick Weil au Premier ministre, de cinq à dix ans la durée du premier titre et, sous réserve de réciprocité, souhaité passer à un titre permanent dès le premier renouvellement.

A l'initiative du groupe communiste, un titre de séjour spécifique, portant la mention "profession artistique et culturelle", a été créé. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR*) Cela s'inscrit tout à fait dans l'ouverture de la France au monde.

A l'initiative du même groupe, l'attribution d'une carte de séjour temporaire au jeune étranger né en France et qui y a résidé pendant au moins huit ans répond sans doute à un besoin, même si l'on doit peut-être en affiner les conditions. Il en est de même de l'attribution d'une telle carte aux étrangers résidant habituellement en France depuis plus de dix ans.

L'Assemblée nationale a, par ailleurs, institué une commission du titre de séjour, à compétence consultative, qui sera saisie par le préfet lorsque celui-ci envisagera de refuser de délivrer ou de renouveler une carte de séjour temporaire de plein droit ou une carte de résident. Il s'agit d'une charge lourde pour l'administration, mais il s'agit aussi du respect des droits et libertés.

Vous avez peu modifié les conditions d'attribution de la carte de résident, en votant cependant deux amendements, l'un de coordination avec le droit de la nationalité sur le mariage, l'autre établissant une passerelle, au bout de cinq ans, entre la carte de séjour temporaire de plein droit et la carte de résident.

Un autre amendement exonère du délit d'aide au séjour irrégulier les associations humanitaires. Il faudra sans doute parfaire sa rédaction pour mieux atteindre cet objectif.

Vous avez appuyé l'effort du Gouvernement pour assouplir les conditions du regroupement familial, sans pour autant les remettre en cause. Vous avez utilement permis un contrôle sur pièces par l'OMI de la réalité du logement dont disposera le demandeur.

D'autres amendements ont précisé comment l'étranger pourra faire valoir effectivement les droits qui lui sont reconnus au cours de la rétention administrative.

Vous avez, par ailleurs, amélioré sensiblement la disposition relative à l'asile territorial en rappelant explicitement -ce qui est bien la volonté du Gouvernement- que celui-ci peut être accordé "dans les conditions compatibles avec les intérêts du pays". Il s'agit de répondre effectivement aux situations les plus difficiles, sans qu'un afflux de demandes injustifiées ne lie le Gouvernement.

Le régime de l'opposition au mariage, qui figure à l'article 175-2 du code civil a, selon le souhait de votre commission des lois, été maintenu tel quel, alors que le Gouvernement avait repris une proposition du rapport Weil visant à la rendre inopérante dans les dix jours qui précèdent le mariage. C'est sans doute une sage décision.

Vous avez amélioré le dispositif proposé pour les étrangers retraités qui souhaitent revenir dans leur pays d'origine, d'une part en fixant une cotisation et une condition de durée d'affiliation, d'autre part en élargissant la couverture sociale, jusqu'ici limitée aux pathologies graves.

Enfin, à l'initiative de l'opposition, vous avez souhaité l'établissement d'un rapport annuel retraçant le nombre de titres de séjour délivrés par catégorie et par nationalité. J'ai approuvé ce souci de transparence, tant il est vrai que, s'agissant de l'immigration, les peurs se nourrissent de l'ignorance et du sentiment que l'on cachera quelque chose. Mais c'est en vain que j'ai défendu cet amendement face à la fureur courtoise de la majorité sénatoriale... (*Sourires*)

La liste des amendements votés par l'Assemblée nationale en première lecture est donc longue, encore n'ai-je cité que ceux qui apportaient une modification sensible. Je remercie la majorité pour son soutien.

M. Rudy Salles - Une partie seulement...

M. le Ministre - L'examen de ce texte par le Sénat du 21 au 29 janvier, a été l'occasion d'un débat de fond toujours intéressant. Mais le choix de supprimer le plus grand nombre des articles du projet rend son travail peu utilisable par votre Assemblée.

En ne retenant pour l'essentiel que les dispositions qui visent à la maîtrise des flux migratoires et à l'éloignement des étrangers et en modifiant sensiblement la teneur des propositions à caractère social, le Sénat a déséquilibré le projet. Il vous faut, dès lors, lui redonner l'équilibre souhaité par la majorité.

A l'Assemblée comme au Sénat, les débats, vifs ou feutrés selon le tempérament de chaque assemblée, n'ont pas toujours mis en lumière les convergences réelles entre celles et ceux -ils sont nombreux sur tous les bancs- qui sont attachés à une certaine idée de la République.

M. Philippe Séguin a reconnu ici-même le 17 décembre que le chômage n'était pas né de l'immigration. "Ceux qui le prétendent, ajoutait-il, se moquent des Français" Nous en sommes tous d'accord.

S'agissant des visas, le Président de la République a récemment déclaré : "Nous avons conscience de la densité des relations humaines qui rendent si féconds et si attachants nos rapports avec partenaires du continent africain et de l'Océan Indien. Nous voulons préserver cet acquis irremplaçable. Notre politique de visas doit répondre à cette ferme volonté. A ma demande, des instructions ont été diffusées pour rendre plus souple la délivrance des visas aux étudiants et aux chercheurs, qui sont le ferment d'un enrichissement mutuel de nos cultures, mais aussi à tous les milieux professionnels qui souhaitent travailler avec la France". C'est l'évidence même. M. Charles Pasqua a, par ailleurs, insisté dans l'émission *Public* du 7 décembre 1997, sur l'attention particulière que nous devons accorder à l'accueil des ressortissants maghrébins et africains : "Je considère que l'on devrait donner la priorité, pour l'entrée sur le sol national, aux ressortissants des pays qui, autrefois, ont servi sous notre drapeau. Ce sont les Africains, ce sont les Maghrébins, dans certaines conditions. Et cela, ce serait d'abord la reconnaissance des services rendus à notre propre pays. Parce que nous ne pouvons pas oublier non plus que, lorsque la France a été libérée, il y avait beaucoup d'Africains, beaucoup de Maghrébins qui sont venus se faire tuer."

Je ne cherche pas ainsi à prendre l'opposition en défaut, je veux simplement marquer que, s'il existe entre nous de vrais débats, les républicains qui siègent sur tous les bancs de cette assemblée ont aussi des convergences. Ils ne doivent pas oublier d'en faire état. Ce qui est en jeu, c'est l'image de notre pays.

Exemple de vrai débat, celui des rapports entre la législation française que vous votez et les décisions, voire les perspectives européennes en matière d'immigration. Il est regrettable que les termes n'en aient pas toujours été bien posés. C'est bien dans un cadre européen que le présent projet s'inscrit. Au niveau opérationnel, il trouve place d'abord dans l'application de la convention de Schengen. Ses dispositions sont en tous points compatibles avec les engagements que nous avons souscrits avec nos partenaires européens : contrôle aux frontières extérieures, assuré par chaque Etat concerné, dans le respect de son droit national et des principes uniformes énoncés dans la convention ; levée progressive des contrôles aux frontières intérieures, les Etats conservant toutefois la possibilité de faire jouer la clause de sauvegarde, détermination de l'Etat compétent pour l'examen des demandes d'asile, domaine régi par la convention de Dublin, système d'information Schengen, délivrance de visas Schengen communs de court séjour, dispositifs de coopération policière destinés à lutter contre la délinquance transfrontalière.

Par ailleurs, il est faux de prétendre, comme certains députés de l'opposition en première lecture, que ce projet s'écarterait sensiblement des dispositions en vigueur chez nos principaux partenaires. Ainsi, l'élargissement du droit d'asile, dont l'application française était très restrictive, nous rapproche des règles appliquées dans les pays voisins, tout comme l'augmentation limitée de la durée de la rétention administrative.

Les dispositions du projet de loi relatives au titre de séjour, mention "vie privée et familiale" sont des dispositions d'application des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, conclue dans le cadre du Conseil de l'Europe. La Cour européenne des droits de l'homme et les juridictions suprêmes de notre pays ont depuis longtemps considéré que ces dispositions étaient d'application directe, par exemple pour s'opposer à une mesure de reconduite à la frontière d'un ressortissant étranger si elle portait une atteinte disproportionnée au droit de l'intéressé "à une vie familiale normale". Dès lors qu'il n'est pas reconductible à la frontière, il est proposé de lui accorder une carte de séjour temporaire. C'est donc bien dans le sens d'une convergence européenne que s'oriente le projet.

Toutefois, le passage prévu par le traité d'Amsterdam des questions de l'asile et de l'immigration du troisième au premier pilier et la perspective du passage, dans cinq ans, au vote à la majorité qualifiée et à la codécision posent, à mes yeux, un problème grave, souligné par la décision du Conseil constitutionnel du 31 décembre 1997. Il s'agit là d'un transfert de souveraineté d'une importance considérable si l'on est attentif aux différences importantes qui existent entre les traditions et les situations nationales à l'intérieur de l'Union. Je suis surpris qu'une décision aussi lourde de conséquences ait été prise sans véritable débat, le 5 février 1996, dans le secret d'un comité interministériel tenu à Matignon et dans l'espoir de contreparties qui n'ont pas été obtenues.

M. Henri Cuq - Qui vous obligeait à ratifier ces dispositions ?

M. le Ministre - Je m'étonne que l'opposition d'aujourd'hui, si attentive à la maîtrise des flux migratoires, soit muette à ce sujet. Pour ma part, je suis inquiet d'une telle perspective, qui fait fi du lien très fort entre la politique d'immigration, l'histoire nationale et les tropismes naturels des migrants. Ainsi, l'arrivée de Kurdes, de nationalité turque ou irakienne, sur les côtes italiennes, est un sujet de préoccupations pour l'Allemagne où vivent 60 000 Kurdes. Il est évident que cet afflux trouve son origine dans la situation qui prévaut en Irak et au nord de l'Irak. Quant à l'évolution de la situation en Algérie, elle concerne au premier chef la France pour des raisons historiques et humaines évidentes. Si des coopérations européennes sont indispensables, c'est bien en dernier ressort aux nations prioritairement concernées qu'il revient de définir leur politique.

C'est d'ailleurs une curieuse façon de penser la place de la France en Europe que d'affirmer que le projet RESEDA serait inutile, puisque des directives, voire des règlements européens seraient en préparation, alors même que le traité d'Amsterdam n'est pas entré en vigueur. Dans ce domaine comme dans d'autres, il appartient à la France de faire valoir ses intérêts, sa volonté, sa conception de la politique de l'immigration. Et, si cette conception nous semble bonne, il nous appartient de la faire partager par nos partenaires au sein du Conseil des ministres, où aucune décision ne se prendra avant cinq ans autrement qu'à l'unanimité.

La dimension du co-développement est trop absente de ce débat, tant il est vrai que l'immigration n'est qu'un élément de l'ensemble des rapports nord-sud. L'action du Gouvernement dans cette direction est résolument engagée.

C'est d'abord au Sud que doivent se résoudre les problèmes des pays du Sud. Le renforcement de notre contribution au développement des pays historiquement liés à la France est tout à fait essentiel. En effet, c'est en favorisant des activités et des projets de développement économique et social dans les pays d'immigration que nous pourrions aider ces peuples à forger leur destin et à vivre chez eux dans des conditions décentes.

Le Gouvernement souhaite un partenariat renouvelé avec les pays d'immigration pour faire des flux migratoires, avec les migrants eux-mêmes, des vecteurs de solidarité et de développement. Les commissions mixtes sont pour cela un cadre institutionnel adapté.

Au delà des relations d'Etat à Etat, nous souhaitons faire confiance aux Africains pour prendre leurs responsabilités dans le développement de leurs pays. La multiplication des relations entre nos sociétés, entre les acteurs économiques, institutionnels et associatifs doit obéir au souci de créer des outils communs au service du développement. La gestion des flux migratoires doit répondre à la fois aux besoins de développement de nos partenaires et au souci d'une meilleure intégration de ceux qui sont régulièrement installés sur notre sol. Ainsi, l'amélioration de la circulation des personnes doit se donner pour objectif de renforcer le potentiel de développement de ces pays et donc privilégier les bénéficiaires de stages professionnels, les étudiants, les chercheurs, les hommes d'entreprises. L'accent sera également porté sur l'aide au projet plutôt que l'aide à la personne en intégrant des programmes d'appui au secteur privé local. Les programmes de développement locaux migrants seront élargis et développés.

Une série d'actions pourraient être menées sur la base des orientations proposées par le rapport remis par M. Sami Nair au Premier ministre : aide aux projets de développement impliquant des migrants, soutien à l'action des collectivités locales, soutien à l'action des associations, contrats formation emploi pour les étudiants, accueil de jeunes travailleurs en stages professionnels en entreprise, création de produits d'épargne pour les migrants.

Le but est d'aider au développement des micro-projets dans le pays d'origine. L'immigration peut jouer un rôle clé dans la stabilisation des populations potentiellement migrantes. L'exemple de l'électrification de dizaine de villages au sud du Maroc grâce à l'épargne volontaire des immigrés est éloquent.

Cette politique de co-développement sera définie par le comité interministériel de la coopération internationale et du développement, dont la création a été décidée ce mois-ci par le Conseil des ministres. Une structure d'organisation et d'animation de ces actions va prochainement voir le jour.

M. Claude Goasguen - Structure bidon...

M. le Ministre - La maîtrise des flux migratoires relève pour moi d'une politique de long terme. L'écart grandissant entre Nord et Sud, la crise sociale dans certains pays de l'Est, la misère en Asie, vont accentuer la pression migratoire sur l'Europe. Le co-développement doit être la principale réponse à opposer à ces déséquilibres. (*"Très bien" sur les bancs du groupe socialiste*)

Cette nouvelle lecture du projet RESEDA s'inscrit dans l'ensemble d'une politique définie à la suite du rapport Weil et qui, loin de se résumer à ce texte -il ne reprend après tout que 30 à 40 des mesures préconisées par le professeur Weil- comporte aussi de nombreuses mesures d'ordre réglementaire ou administratif. Ainsi, pour redonner son statut d'exception au droit d'asile, il était nécessaire d'en améliorer les procédures. L'organisation d'un entretien individualisé à l'OFPRA pour chaque demandeur sera donc acquise dans le courant de cette année, dès que sera mise en oeuvre la clause de cessation prévue à l'article 30. Le fonctionnement de la commission des recours sera amélioré sous l'autorité d'un nouveau président. L'accueil des demandeurs d'asile fait l'objet d'un examen minutieux de la part de Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Pour mieux garantir la liberté de circulation, il fallait revoir la politique des visas. C'est maintenant presque chose faite grâce à un travail en commun du ministère des affaires étrangères et de celui de l'intérieur. La négociation a été amorcée avec plusieurs pays "non sensibles" dans le double but de supprimer l'obligation de visas et de conclure un accord de réadmission. Des instructions ont été données aux postes consulaires pour une délivrance plus large de visas à des publics choisis. La délivrance de visas de court séjour Schengen, avec mention du motif du long séjour en France, est décidée pour les étudiants, chercheurs, cadres, commerçants ; celle de visas de long séjour par les consulats, sans consultation du ministère de l'intérieur, sauf pour les nationalités dites sensibles, facilitera le traitement des demandes présentées par les étudiants. Un visa de court séjour est mis en place pour les jeunes qui se présentent à un examen ou à un concours d'accès à l'enseignement supérieur. La procédure OMI sera supprimée pour les chercheurs, professeurs d'université et boursiers de haut niveau. L'envoi, dans certains postes diplomatiques, de spécialistes de la Police aux frontières rendra plus sûre la délivrance des visas. L'instruction consulaire Schengen est publiée au bulletin officiel du ministère des affaires étrangères ce mois-ci, ce qui est gage de clarté. L'octroi de visas aux Algériens, enfin, sera amélioré.

Pour mieux respecter la vie familiale, les propositions du rapport Weil ont également fait l'objet de décisions. Beaucoup figurent dans ce projet mais, en outre, la simplification consistant à confier à l'OMI le dépôt direct des demandes de regroupement familial est en cours d'extension à quinze départements et la politique d'accueil des familles "rejoignantes" fait l'objet d'un réexamen d'ensemble : une expérimentation en ce sens a été lancée dans le Rhône et la Seine-Saint-Denis.

Pour simplifier le travail des administrations et mieux accueillir les usagers, la réalisation d'un document recensant l'ensemble des titres existants est décidée. Il est également prévu que toute demande de carte de résident présentée après trois ans de séjour ininterrompu, vaudra aussi demande de carte de séjour temporaire. Le traitement postal et le dépôt groupé des demandes sont étendus et des formations communes aux différents fonctionnaires chargés des étrangers seront organisées.

Il s'agit aussi d'améliorer les dispositifs d'éloignement des étrangers en situation irrégulière. Pour cela, les centres de rétention seront dotés d'un statut réglementaire. L'inspection générale procède actuellement à un état des lieux et un programme d'investissements en locaux sera élaboré. Des modifications importantes devront intervenir dans l'organisation et la gestion de ces centres afin de rendre effectives les reconduites justifiées. La mise en place de cellules spécialisées dans les principales maisons d'arrêt tend d'ailleurs au même effet.

Les propositions du rapport qui visent à prévenir le travail irrégulier font l'objet d'un examen qui ne se limite pas à la politique de l'immigration : chacun sait que ce comportement est, pour 80 %, le fait de Français. C'est donc de l'ensemble de la politique de l'emploi qu'il faut attendre une réponse. Néanmoins, le démantèlement des filières de l'emploi clandestin est l'une des priorités de la police aux frontières. Par ailleurs, les organismes de Sécurité sociale interrogeront systématiquement le fichier AGDREF au moment de l'immatriculation.

Pour développer les échanges intellectuels, le ministre de l'éducation nationale a déjà pris plusieurs mesures. Une mission doit remettre ses conclusions à la fin du mois sur les moyens de promouvoir l'offre française de formation à l'étranger. Les élèves des lycées français pourront, l'année du baccalauréat, procéder à leur préinscription à l'université française dans les mêmes conditions que les bacheliers français. La politique des bourses est réexaminée et les étudiants étrangers pourront travailler à mi-temps dès leur première année d'études.

Ce projet s'appuie donc sur un ensemble de mesures simples, pratiques et efficaces et, même si l'énumération en était fastidieuse, j'ai jugé utile de vous en tenir informé dans le détail, en introduction à cette discussion. Elles montrent en tout cas que le Gouvernement travaille !

Votre commission vous propose pour l'essentiel de rétablir le texte que vous aviez voté en première lecture. Le Gouvernement en est d'accord. Quelques amendements m'apparaissent cependant nécessaires. Ainsi il conviendrait de préciser la disposition visant à exonérer les associations du délit d'aide au séjour irrégulier, afin de ne pas interdire toute poursuite à l'encontre de passeurs ou de marchands de sommeil qui auraient pris soin de se déclarer sous forme d'association.

M. Jean-Luc Warsmann - Très bien !

M. le Ministre - La disposition abaissant de 15 à 10 ans la durée de séjour ouvrant droit à une carte de séjour temporaire, gagnerait aussi à être précisée, si l'on souhaite que les étudiants étrangers mettent ensuite leurs compétences au service de leur pays d'origine.

Même remarque en ce qui concerne l'octroi d'une carte de séjour temporaire aux jeunes nés en France et y ayant séjourné au moins huit ans. N'encourageons pas la pratique de certains parents étrangers, qui renvoient au pays leurs filles adolescentes, éventuellement, pour les marier. L'introduction d'une condition de durée de scolarité après l'âge de 10 ans éviterait cet écueil.

Mais, sur toutes ces propositions, nous reviendrons dans la discussion des articles...

Il s'agit, pour vous, de fixer les termes d'une politique conforme aux intérêts de la France et ainsi susceptible d'être bien comprise de nos concitoyens. Il s'agit de donner à notre pays les moyens de maîtriser son avenir en affirmant ses responsabilités dans le monde. Il nous faut à la fois "penser mondial" et préparer le siècle prochain.

Tel est l'objectif du Gouvernement : maintenir la France comme communauté de citoyens dans un monde troublé, traversé de déséquilibres. A deux reprises déjà dans l'histoire, cette définition républicaine de la nation française a failli être battue en brèche : la première fois à la fin du XIXème siècle, à l'occasion de l'affaire Dreyfus, par ce qu'on a appelé "la crise allemande de la pensée française", débouchant sur un nationalisme d'exclusion -je songe à Drumont, à Mourras, à Barrès... ; la seconde fois dans les années trente et quarante, quand la République a été renversée par le fascisme et l'Etat français de Vichy.

Aujourd'hui, nous devons opposer une réponse républicaine à une mondialisation qui a plus à voir avec la loi de la jungle qu'avec celles de la République. Cette réponse se trouve à l'intersection de deux grandes politiques : celle de l'intégration républicaine et celle de l'aide au développement et à la construction d'Etats de droit dans le monde. C'est pour affirmer cette vocation universelle continuée de la France que je souhaite que l'Assemblée puisse légiférer en toute responsabilité et en coupant court à toutes les démagogies ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

M. Didier Boulaud - Le propos a le mérite de la clarté !

M. Gérard Gouzes, rapporteur de la commission des lois - L'échec de la commission mixte paritaire était prévisible, après la manière dont les sénateurs s'étaient arc-boutés sur la législation dite "Pasqua-Debré". (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR*) Le Gouvernement avait fait preuve de modération, de sagesse et de responsabilité en ne présentant pas un texte de revanche contre ces lois : il n'a pour autant rien tiré d'un Sénat où les forces conservatrices n'ont eu de cesse de détruire l'équilibre que nous avons su garder...

M. Thierry Mariani - Le Sénat a fait son travail !

M. le Rapporteur - On mesurera l'ampleur des divergences et, partant, la vanité à rechercher le moindre accord au sein de la commission mixte paritaire quand on saura que, sur les 45 articles de ce projet, le Sénat en a supprimé 27, dont les dispositions essentielles voulues par l'Assemblée.

En ce qui concerne le séjour des étrangers, il a supprimé la motivation de certains refus de visa, rétabli le fameux certificat d'hébergement, refusé la carte de séjour temporaire portant la mention scientifique -M. Gerin appréciera- le titre de séjour "vie privée et familiale", la commission du titre de séjour, l'abrogation de la rétention judiciaire...

M. Patrick Ollier - Il a bien fait !

M. le Rapporteur - En refusant d'ancrer dans la loi le statut de réfugié constitutionnel consacré par le préambule de la Constitution de 1946, en revenant sur la procédure de l'asile territorial, pourtant conforme à la tradition d'un Etat de droit, et en récusant toute autonomie à la législation sur le droit d'asile, le Sénat a rejeté sans nuances toutes nos initiatives...

M. Patrick Ollier - Il a bien travaillé !

M. le Rapporteur - Bon travail, que de refuser l'Etat de droit !

M. Thierry Mariani - Que de mépris pour le Sénat !

M. le Rapporteur - Il a vidé cinq articles de leur substance, dont ceux qui concernaient les conditions de délivrance de titre de séjour aux ressortissants communautaires, l'extension des immunités familiales, la réforme de la rétention administrative et le droit des étrangers aux prestations non contributives, -pourtant conformes aux vœux de la Cour européenne !

En définitive, n'ont été adoptées conformes que des dispositions mineures, de la dépenalisation du défaut de déclaration d'entrée sur le territoire, quelques mesures de coordination, une précision concernant l'incrimination pénale de l'obstacle à l'éloignement, la procédure accélérée pour les demandeurs d'asile...

Maigre bilan et profonde déception : le bicaméralisme est discrédité, et dilapidé le prestige de la Haute assemblée dont la sagesse alléguée n'a été que passion crispée. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Ce projet est indispensable à la solution de situations inextricables, le rapport du professeur Patrick Weil, à qui je rends un hommage particulier l'a bien montré.

Le médiateur de la République, auditionné par le Sénat, reconnaissait dans son rapport annuel "un certain nombre de difficultés sont liées à l'application des textes actuels". Ou bien encore : "le texte de M. Jean-Louis Debré m'apparaissait bien timide au regard du respect du droit à une vie familiale normale, principe énoncé à l'article 8 de la CEDH... Cette "législation trop restrictive ne laisse guère de place à la prise en compte des situations individuelles et conduit nécessairement à sécréter des situations impossibles, tant sur le plan juridique que sur le plan humain".

Au Sénat même, certaines interventions ont bien mis en lumière le défi : l'intégration, c'est-à-dire l'assimilation à notre mode de vie de tous les étrangers stabilisés, en situation régulière, qui respectent nos lois, ont vocation à rester chez nous et dont les enfants n'ont pas d'autre patrie que la nôtre.

Je pense aux intervenants des groupes socialiste et apparentés, communiste ou radical socialiste.

Mais d'autres ont eu aussi quelques bribes de lucidité, même s'ils n'en ont tiré les conséquences. Ainsi, le sénateur Claude Huriet, du groupe de l'union centriste, a déclaré : "la France et l'Europe vieillissent. La France et l'Europe souffrent du mal chronique de la dénatalité. La France et l'Europe devront faire appel à l'immigration, une immigration réfléchie, maîtrisée, dont l'indispensable corollaire est l'intégration ou mieux l'assimilation, et ceci avant 8 ans selon les statistiques de l'INSEE". Ou bien encore, quelle différence y avait-il entre les propos de M. Jacques Larché, président de la commission des lois du Sénat, disant : "Il faut adapter la venue d'étranger sur notre sol à notre capacité d'accueil" et vos propos, Monsieur le ministre : "Il faut proportionner les admissions au séjour aux intérêts du pays et à sa capacité d'intégration".

M. Thierry Mariani - C'est le contraire que vous faites !

M. le Rapporteur - Charles Pasqua lui-même, après avoir abandonné son fantasme sur "l'immigration zéro", que M. Jean-Louis Debré avait qualifié de "ligne Maginot" déclarait : "la République est ouverte mais doit limiter l'immigration à ses besoins". (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Dans un élan patriotique, il s'est même écrié : "Il y aurait une chose simple à faire : donner la priorité aux descendants de ceux qui ont donné leur sang pour la France".

Ayons donc une pensée patriotique, à défaut d'une générosité angélique, à l'égard des descendants de tous ceux qui d'Afrique sont venus de nos colonies pour défendre le pays... Souvenez-vous du refrain du chant bien connu : "C'est nous les Africains, qui revenons de loin ..."

Revenons à la raison, c'est-à-dire au texte que nous avons voté et qui, grâce à son équilibre, à son pragmatisme et à sa lucidité, servira les intérêts de la France, même s'il doit, au passage, desservir cette mauvaise manière qu'ont les politiques de faire de la démagogie pour manipuler leurs électeurs.

C'est en agitant toute une série de fantasmes, dont la méfiance et la suspicion vis-à-vis de l'immigré sont les deux mamelles, que l'on nourrit la montée de l'extrême droite.

C'est donc dans un esprit de réconciliation que votre rapporteur vous demandera de revenir au texte de l'Assemblée nationale et de mettre fin, une fois pour toutes, à ce débat récurrent sur l'immigration !

En nous posant la seule vraie question qui doit éclairer notre avenir et que posait si bien le cardinal Lustiger, en avril 1994 : "La question est maintenant : comment allons-nous inventer un mode de relation pacifique avec un groupe important qui désormais fait partie de l'Etat français, qui a le droit d'être ce qu'il est, puisque c'est une situation de fait que nous avons acceptée et voulue ? Comment allons-nous inventer des modes de coexistence internes à la France qui rendent possible une telle cohabitation dans l'amour, dans le respect de la liberté de chacun ? C'est une des tâches des générations qui viennent."

Voilà pourquoi le texte auquel je vous demande de revenir ne pourra plus être remis en cause, même en cas d'hypothétiques alternances. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe RCV*)

M. Thierry Mariani - Après l'intervention provocante du rapporteur, je voudrais faire un rappel au Règlement.

Pour parler de ce projet, une nouvelle abréviation est apparue : RESEDA. Or, selon le Larousse du XIXème siècle, le réséda est une plante herbacée qui a, théoriquement, des vertus calmantes...

M. le Président - Le Larousse du XIXème siècle n'est pas notre Règlement !

M. Thierry Mariani - J'ajoute seulement que le réséda était surnommé la "plante d'amour" et c'est lui faire injure que d'utiliser son nom à propos de ce projet ! (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*)

M. le Rapporteur - Sans parler à M. Mariani de l'odeur fade du réséda de Verlaine, je le renverrai à Léon Bloy qui disait : "Les yeux de l'incroyable fille passaient ensuite au réséda de l'espérance". (*Sourires et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

M. le Président - Après ces assauts érudits, revenons à notre texte.

EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ

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

M. Jean-Luc Warsmann - Nous abordons la deuxième lecture de ce projet qui nous a été soumis pour la première fois le 4 décembre dernier, que le Sénat a ensuite examiné et sur lequel, après déclaration d'urgence, la CMP, réduite à sa plus simple expression, a échoué.

Le rapporteur ayant cité Monseigneur Lustiger, je dirai qu'à mon sentiment la messe est dite...

En première lecture, tous les amendements de l'opposition ont été repoussés. En commission, le rapporteur a consciencieusement détruit toutes les propositions du Sénat pour revenir au texte adopté par l'Assemblée en première lecture.

Alors, pourquoi sommes-nous là aujourd'hui ? Pourquoi sommes-nous appelés à modifier, en urgence, la loi du 24 avril 1997, avant même qu'elle ait eu le temps de s'appliquer ? Est-ce vraiment une priorité pour la France ? Je ne le crois pas. Le mouvement des chômeurs vous a rappelé que la priorité réside dans les problèmes économiques et sociaux. Et vous avez commis une faute en retirant de l'ordre du jour le projet de loi sur l'exclusion pour le remplacer par celui-ci ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Combien a-t-il fallu de manifestations de chômeurs pour qu'on entende à nouveau parler des problèmes de la ville et de l'exclusion ?

Au moins, en remettant l'ouvrage sur métier, vous auriez pu adopter une attitude objective. Certes, la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers méritait quelques aménagements, du reste prévus pour les catégories d'étrangers qui n'étaient ni régularisables, ni expulsables.

Mais telle n'est pas la voie que vous avez choisie. Vous avez pris prétexte de telle ou telle difficulté d'application du texte pour entamer une refonte globale de la législation.

Or, ce n'est pas la loi qui crée l'immense majorité des irréguliers et des sans-papiers ! Lorsqu'un étranger entre en France et s'y maintient illégalement, c'est lui qui est responsable de sa situation.

Bref, vous avez souhaité une mise à plat globale, la vingt-sixième depuis l'ordonnance de 1945, qui semble être devenue le meilleur exemple contemporain de la tapisserie de Pénélope !

Cela dit, avez-vous eu la volonté de rechercher un texte équilibré, qui "mette fin une fois pour toutes à ce problème", pour reprendre les termes du rapporteur ?

Je ne le crois pas, d'abord pour des raisons de forme. Puisque vous vous étiez déjà donné les moyens de changer de politique grâce à votre circulaire de 1997, vous n'aviez pas besoin, en moins de trois mois, de provoquer une réforme dans l'urgence.

Sur le fond, ce projet facilitera-t-il l'intégration des étrangers en situation régulière, en particulier de la seconde génération ? La France a été un pays d'immigration. Beaucoup de ces immigrés sont restés. Le défi, pour nous, est de les intégrer, sachant qu'ils sont souvent concentrés dans des quartiers en difficulté. Or votre texte va faciliter l'entrée de nouveaux étrangers. Le ministre l'a reconnu lui-même, en déclarant que "sous Jean-Louis Debré, 100 000 étrangers environ entraient chaque année, et que désormais il y en aura un peu plus". Ainsi, vous proposez d'attribuer la carte de séjour temporaire "à l'étranger qui n'entre pas dans les catégories précédentes". La majeure partie du dispositif va dans le même sens, en particulier la suppression du certificat d'hébergement créé par Robert Badinter en 1982.

Or l'immigration irrégulière est principalement alimentée par des étrangers entrés régulièrement chez nous, mais qui sont restés au mépris de la loi. Non, il n'est pas de l'intérêt général d'adopter un texte qui va faciliter l'entrée des étrangers en France.

De plus ce texte va accroître les tensions dans certains secteurs. Vous proposez d'alléger les conditions du regroupement familial. Ce dernier a d'abord fait l'objet, en 1984, d'un décret pris par un gouvernement de vos amis, et est rentré dans la loi en 1993. Le regroupement familial pose un délicat problème d'équilibre. Le nombre d'entrées au titre du regroupement familial est passé de 32 000 en 1992 à 14 000 en 1993. Or vous allez créer avec l'article 17 un véritable droit au regroupement familial. Jusqu'à présent, le regroupement familial était soumis à la condition d'un logement décent, soit 15 m² pour deux personnes et 43 m² pour cinq personnes, et à la condition d'un revenu égal au SMIC pour une famille. Vous voulez alléger et assouplir ces conditions. Mais si cela aboutit à faciliter des regroupements dans des familles qui n'en ont pas les moyens, il s'ensuivra une aggravation des conditions de vie, dans les quartiers où déjà la concentration de ce type de personnes est la plus forte.

Il en va de même avec les enfants. La loi actuelle permet le regroupement familial des enfants d'un premier lit lorsqu'il n'existait plus de lien entre eux et l'un des parents restés dans les pays d'origine. Il s'agissait d'éviter que trop de jeunes soient déchirés entre plusieurs pays. Vous allégez ces conditions en les réduisant à une seule, liée à l'autorité des parents. Puis vous élargissez les possibilités de regroupement aux enfants jusqu'à l'âge de 18 ans. Pourtant, votre circulaire du 24 juin 1997 limitait cette possibilité aux enfants jusqu'à dix ans, l'école jouant alors pleinement son rôle d'intégration. Mais comment intégrer des jeunes de 18 ans ?

Ce projet va-t-il faciliter l'application du droit des étrangers ? En 1996, plus de 38 000 mesures de départ du territoire ont été prononcées, 10 456 ont été exécutées, soit un taux de 27,2 %. Nous ne pouvons pas admettre que trois quarts des décisions ne puissent pas être exécutées. Votre texte permettra-t-il d'y remédier ? J'ai été surpris par l'une des motivations du projet : "En contrepartie de l'allongement de deux jours de la durée de rétention administrative, le délai de recours de l'étranger contre l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière est porté à 48 heures et le recours suspensif du Parquet contre le refus de prolongation de la rétention administrative est supprimé". Comme si vous éprouviez un complexe de culpabilité devant l'idée de se donner les moyens d'appliquer les décisions d'expulsion ou de reconduite. Je pense au contraire que le Gouvernement doit faire adopter une loi lui donnant les moyens de faire appliquer les décisions. Ce n'est pas parce que le délai de rétention est allongé de quelques heures qu'il faut chercher immédiatement comment ne pas appliquer la loi. Je suis surpris que le rapporteur expédie en quelques lignes la justification de la suppression du recours suspensif du procureur, au motif que ce recours déséquilibrerait la procédure au profit de l'administration. Des procédures aboutissant à ce que trois quarts des décisions ne soient pas appliquées sont-elles vraiment déséquilibrées au profit de l'administration ?

De même vous portez atteinte à un certain nombre de symboles, par exemple l'obligation d'entrée régulière sur le territoire pour obtenir des droits en matière de séjour ; ou encore la dépénalisation de certaines aides à l'arrivée en France d'étrangers en situation irrégulière. Certes, des difficultés particulières peuvent se présenter. Mais pourquoi supprimer de ce fait l'ensemble du dispositif ? En première lecture, un collègue vous a demandé en vain comment, en cas de comportements mafieux, vous pourrez exercer des poursuites ? De même, la dépénalisation revient à permettre d'aider au séjour irrégulier, sans aucune possibilité de poursuite.

M. le Rapporteur - C'est inexact !

M. Jean-Luc Warsmann - Je préfère, dans ces cas-là, confier l'application du texte au juge, qui vérifie les circonstances de fait et l'élément intentionnel.

Surtout, vous aboutirez à un effet d'affichage. En effet, le nombre d'étrangers entrant en France a diminué à partir de 1993, parce que les ministres Pasqua et Debré ont manifesté la volonté ferme de limiter l'immigration irrégulière. Et je regrette qu'au cours de sa visite au Mali, le Premier ministre ait donné le signe inverse.

Le Gouvernement aura-t-il les moyens d'appliquer le projet qu'il nous propose ? Prenons l'exemple des visas, qui sont délinés par les consulats. Désormais, le refus de délivrance d'un visa devra dans certains cas être motivé. Or actuellement, il est possible de déposer un recours gracieux auprès du chef de poste, puis un recours hiérarchique auprès du ministre, enfin de saisir le Conseil d'Etat. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*)

2,3 millions de visas ont été demandés l'an dernier, sur lesquels 1,8 million ont été accordés. Il y a donc eu 20 % de refus. Qui devrait, selon vous, motiver ces refus ? Les consulats. Mais le rapport de M. Bianco sur le budget des affaires étrangères annonçait 117 suppressions d'emplois, en 1998, dans les consulats, et relevait un manque de personnel évident pour certains services, ainsi qu'une proportion déjà très élevée de recrutés locaux, auxquels il faudrait assurer une formation juridique. Dans ces conditions, est-il raisonnable de voter cette disposition ?

De même, l'amendement de la commission des lois relatif à la commission du titre de séjour va alourdir les procédures et solliciter davantage encore les magistrats des TA et des TGI. Avons-nous les moyens suffisants, lorsque tant d'affaires sont en instance, lorsque le ministre de la justice doit procéder à des recrutements exceptionnels de magistrats ? Vous allez fabriquer un tonneau des Danaïdes.

Quant aux dispositions sur l'asile territorial, elles sont dangereuses : 17 000 demandes de statut de réfugié sont examinées chaque année par l'OFPRA, 14 000 sont refusées, pour lesquelles l'asile territorial sera un "repêchage". Les tribunaux administratifs n'auront pas les moyens de traiter ce contentieux supplémentaire. (*Approbatons sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Cette loi n'est adaptée ni à la situation économique et sociale de notre pays ni à la situation internationale. Vous ne proposez rien de concret pour le co-développement. Pourtant réussir l'intégration des étrangers en situation régulière, cela suppose que l'on puisse contrôler l'entrée et le séjour d'étrangers et refuser l'immigration irrégulière. On pouvait s'en donner les moyens, puisque le Conseil constitutionnel a bien précisé en 1985 qu'il n'existait pas de droit général et absolu des étrangers à entrer et à séjourner sur le territoire national. Mais vous ne l'avez pas voulu. Vous ignorez de même le traité d'Amsterdam en prétextant qu'il n'est pas encore ratifié : or, ce traité mentionne la possibilité de décisions européennes dans ce domaine : il y avait là matière à débat, surtout si l'on compare les durées de rétention administrative dans les différents pays européens !

M. le Rapporteur - L'Italie vient de faire la même chose que nous !

M. Jean-Luc Warsmann - Ajoutez à cela la difficulté juridique d'avoir à faire contrôler par le même magistrat la décision d'une commission à laquelle il aura participé, ce qui est contraire à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, sans oublier le problème posé par M. Mazeaud à propos de la commission de recours chargée de vérifier l'application du statut de réfugié, donc de l'article 35 de la convention de Genève, avec la présence d'un représentant du Haut commissariat de l'ONU. Mais l'ordre juridique est franchement méconnu lorsqu'on étend les compétences de la commission au-delà de la stricte application de l'article 35 de la convention de Genève, pour arriver à des décisions qui sont d'ordre constitutionnel.

Pour toutes ces raisons, je vous demande d'adopter l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. le Président - Nous en arrivons aux explications de vote sur l'exception d'irrecevabilité.

M. Christophe Caresche - Je me félicite du ton de ce discours, qui atteste l'évolution des esprits. Quelques observations néanmoins. Pourquoi sommes-nous là aujourd'hui ? C'est qu'il y avait bien urgence à légiférer, du fait de la situation inextricable que nous avons trouvée. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) L'opposition a la mémoire courte, a-t-elle donc oublié les manifestations de sans-papiers et les effets produits par l'intransigeance du gouvernement d'alors ? Une circulaire ne suffisait pas à régler ce problème...

M. Jean-Luc Warsmann - On pouvait prendre un peu de temps !

M. Christophe Caresche - M. Goasguen a dit lui-même que la circulaire était dépourvue de base juridique !

Mme Christine Boutin - Spécieux !

M. Christophe Caresche - Ce texte donnera la base législative qui manquait...

M. Thierry Mariani - Temporairement !

M. Patrick Ollier - Ça ne durera pas !

M. Christophe Caresche - L'objet de ce texte n'est pas de relancer l'immigration : il s'agit de permettre aux étrangers se trouvant en France de vivre dans la dignité et la stabilité, et de s'intégrer dans la société française. Le projet reconnaît aux individus le droit de vivre en famille...

M. Rudy Salles - En grande famille. *(Quelques rires sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR)*

M. Daniel Marcovitch - Parce que tous les étrangers sont polygames !

M. Christophe Caresche - Permettre aux étrangers de vivre en France dans la dignité et dans la stabilité est un objectif louable.

Les Français comprennent bien notre démarche.

M. Charles Cova - Venez dans les banlieues, vous verrez !

M. Christophe Caresche - De tout ce que vous annoncez, rien ne s'est produit.

M. Henri Cuq - Attendez un peu !

M. Christophe Caresche - Les Français adhèrent à ce projet. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe RCV)*

M. Henri Cuq - Jean-Luc Warsmann l'a bien montré, ce texte est dangereux.

M. le Rapporteur - C'est ce que dit M. Warsmann qui est dangereux.

M. Henri Cuq - Pour réussir l'intégration, il faut prendre le temps de légiférer et il faut maîtriser l'immigration. Jean-Luc Warsmann a développé avec talent...

M. le Rapporteur - Il a été meilleur dans d'autres circonstances.

M. Henri Cuq - ...les domaines dans lesquels ce texte va à l'encontre du but que vous recherchez. Il a traité des conditions du regroupement familial en des termes juridiques dont le rapporteur a certainement profité, *(Quelques applaudissements sur les bancs du groupe du RPR)* et a souligné que la justice doit avoir les moyens de fonctionner pour que la loi soit respectée. M. Caresche nous dit que ce texte est justifié car la majorité plurielle a hérité de situations inextricables et que l'objectif n'est pas de relancer l'immigration. Ces propos sont si éloignés de la réalité que le groupe RPR ne peut que voter l'exception d'irrecevabilité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF)*

M. François Goulard - Le groupe UDF aborde ce projet avec modération et détermination. Nous pensons que l'intégration est nécessaire, mais qu'elle passe par une maîtrise de l'immigration que ce texte n'assure pas. La législation antérieure était équilibrée. Elle appelait une correction mais certainement pas une telle refonte. La procédure d'urgence est inopportune alors que l'on n'a pas encore pu tirer un bilan de cette législation. Inopportune aussi, car la circulaire que vous avez cru devoir prendre en juin pose des problèmes matériels considérables. Les préfets ne pourront traiter tous les dossiers.

D'autre part, le rapporteur a, par écrit, mis en cause le Sénat avec une vivacité déplacée.

M. Pascal Clément - C'est choquant !

M. François Goulard - Refuse-t-il au Sénat le droit de marquer son désaccord avec un projet du Gouvernement ?

M. le Rapporteur - Souvenez-vous du général de Gaulle !

M. François Goulard - Mettre en cause le bicaméralisme, c'est s'attaquer aux institutions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR ; exclamations sur les bancs du groupe socialiste*)

M. le Rapporteur - M. Goulard aspire à être sénateur.

M. François Goulard - Même si, après la décision du Conseil constitutionnel du 31 décembre dernier, le traité d'Amsterdam risque de ne pas être ratifié, le moment est mal choisi pour modifier la législation française dans un sens contraire à ce que font nos partenaires européens. Il faudra bien procéder à une harmonisation des dispositions constitutionnelles et cela seul justifie le vote d'une exception d'irrecevabilité.

Au-delà de ce projet, ce que nous contestons c'est qu'aujourd'hui la législation n'est pas appliquée, en raison du manque de moyens de la police et du comportement de certaines autorités judiciaires. Cette situation est de nature à provoquer un phénomène de rejet que nous condamnons mais que nous constatons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. Georges Sarre - Ce projet contient-il des dispositions contraires à la Constitution ? C'est ce que M. Warsmann aurait dû montrer pour étayer son exception d'irrecevabilité. Il n'a pas pu le faire, il ne peut pas le faire.

D'ailleurs, il n'y avait aucune conviction dans son propos. (*Approbaton sur les bancs du groupe socialiste ; protestations sur les bancs du groupe du RPR*) Il n'a présenté aucun argument juridique, et nous a demandé de voter "symboliquement" cette motion ! Voilà qui est fort. (*Protestations sur les bancs du groupe UDF*)

D'abord, ce projet n'introduit pas de rupture d'égalité. Au contraire, il consacre le droit, pour les étrangers en situation régulière, de bénéficier des prestations sociales contributives. Dans un souci d'humanité, et faisant preuve d'une bonne intelligence des rapports avec les pays d'émigration, il instaure une carte de séjour "retraité". L'inconstitutionnalité serait dans les mesures discriminatoires qu'une fraction de la droite préconise.

Le projet établit l'équilibre entre fermeté et humanité dans le contrôle des flux migratoires. Ce qui était attentatoire aux libertés publique, c'était le projet de fichier des hébergeants de Jean-Louis Debré.

Enfin, en ce qui concerne la politique d'immigration et d'asile ce n'est pas le projet de loi qui est inconstitutionnel, c'est le traité d'Amsterdam. Le Conseil constitutionnel lui-même le dit dans son avis du 31 décembre dernier.

Une fois de plus la droite veut faire de la question de l'immigration un enjeu politique (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*), alors qu'il s'agit d'adapter notre législation. Elle espérait une victoire politique à la veille des élections. Par une énorme erreur tactique, elle fait de nouveau de l'étranger le bouc émissaire. Elle a échoué. L'immigration n'est plus et ne sera plus au centre du débat politique. Cette exception d'irrecevabilité ne se justifie pas. Elle est de pure routine. Le RCV...

Plusieurs députés RPR et UDF - Le RC !

M. Georges Sarre - Le RCV votera contre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RCV, du groupe socialiste et du groupe communiste*)

M. André Gerin - Il faut, bien sûr, s'opposer à cette exception d'irrecevabilité défendue dans cette logique d'amalgame et de défiance que nous avons tant combattue dans les lois Pasqua-Debré. Manifestement la droite, qui ne s'est toujours pas remise des élections de 1997, est prise aujourd'hui en flagrant délit de conservatisme. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe RCV*)

L'exception d'irrecevabilité, mise aux voix, n'est pas adoptée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*)

QUESTION PRÉALABLE

M. le Président - J'ai reçu de M. Bayrou et des membres du groupe UDF une question préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du Règlement.

M. Rudy Salles - Nous voici donc saisis, en nouvelle lecture, d'une modification de plus de la législation sur l'immigration. Mais, le Gouvernement ayant déclaré l'urgence, ce sera pour nous la seule occasion d'examiner le projet tel qu'amendé par le Sénat. Le choix de l'urgence, pour un texte auquel vous semblez accorder une importante signification politique, est extrêmement contestable. Il montre votre volonté de faire fi du débat démocratique et de satisfaire, sans trop de vagues, votre majorité plurielle.

Nous entendons dénoncer avec force votre dogmatisme et votre mépris de l'opposition comme des Français, que vous trompez. L'Assemblée devient pour vous une chambre d'enregistrement. Pourtant, nous avons passé deux semaines à débattre en décembre. L'opposition, qui représente aussi près de la moitié des Français, avait fait son travail consciencieusement, exprimé ses convictions et déposé 2 000 amendements, dont deux seulement ont été adoptés...

M. Thierry Mariani - Et l'un remplaçant "second" par "premier"...

M. Rudy Salles - Vous lui avez répondu par le mépris voire par les insultes. ("Oh !" sur plusieurs bancs du groupe socialiste) Nous en avons souffert. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste ; applaudissements sur quelques bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*) Et les Français ont ainsi eux aussi été insultés et méprisés. Finalement, vous n'avez pas beaucoup changé depuis le Congrès de Valence...

Mme Christine Boutin - Ce sont des conservateurs !

M. Rudy Salles - ...où vous affirmiez détenir la vérité absolue, où vous étiez la lumière et où l'opposition de l'époque était plongée, selon vous, dans les ténèbres.

M. le Rapporteur - Elle l'est toujours !

M. Rudy Salles - Dix-sept ans après, on voit où votre politique nous a menés. Une immigration débridée pendant les années où vous étiez au pouvoir, (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) une augmentation de l'insécurité, un accroissement du chômage sans précédent dans l'histoire de notre pays, (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) bref, un échec total. Et les leçons du passé ne vous ont servi à rien. Quel aveuglement idéologique !

Alors que vous prôniez le consensus et la négociation, vous êtes devenus maîtres dans le passage en force !

Pourquoi tant de hâte pour légiférer sur un sujet aussi sensible et important pour l'avenir de notre pays ? Pourquoi tant de précipitation quelques mois seulement après une nouvelle loi, à laquelle vous ne laissez pas le temps de l'application ? En vérité vous êtes l'otage de votre extrême gauche, à qui vous aviez promis dans vos démarchages électoraux d'abroger les lois Pasqua-Debré. Mais il ne vous a pas fallu longtemps pour vous rendre compte de votre imprudence et nous proposer un texte bien en-dessous des exigences de ceux qui n'ont jamais été au contact de la réalité de cette France profonde, (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*) inquiète et vulnérable, pour laquelle la question de l'immigration n'est pas qu'un chiffon rouge destiné à créer la discorde et la confusion, au motif de basses considérations électoralistes !

Vos négociations avec vos partenaires pluriels ont été rudes, à coups de surenchères. Pourtant, une partie de votre majorité, les Verts, a refusé de voter le texte, le jugeant encore un peu trop contraignant pour les étrangers. Des ingrats, devez-vous penser... Les communistes étaient tentés d'en faire autant, mais vous avez accepté de lâcher du lest pour ne pas risquer de ne plus avoir de majorité du tout. Et puis, quelques semaines après ce débat, j'ai eu l'occasion de discuter avec des députés socialistes...

M. le Rapporteur - Des noms, sinon vous n'êtes guère crédible !

M. Rudy Salles - ...qui avaient eu l'expérience du retour dans leur circonscription après leur premier vote sur ce texte. Je les ai trouvés ébranlés dans leurs convictions (*Rires sur les bancs du groupe socialiste*), ayant du mal à suivre le Gouvernement dans son obstination, votant néanmoins, pour éviter tout désordre politique avant des échéances proches, mais sans enthousiasme.

Car, Monsieur le ministre, le peuple n'en veut pas, de votre texte. C'est devenu tellement flagrant que même les députés socialistes commencent à s'en rendre compte !

Le choix du moment de cette nouvelle lecture ne peut que confirmer votre volonté d'escamoter un peu plus le débat.

Comment ne pas voir dans le choix de la date, trois semaines avant des échéances électorales importantes, une volonté délibérée de faire passer en toute discrétion un texte que vous aviez pourtant qualifié de fondamental, au détour d'une séance de nuit prolongée, comme Mme Guigou l'avait fait lors de la discussion sur la nationalité ? (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*)

Notons au passage le mépris dont le Parlement a été à nouveau l'objet. La Constitution a été modifiée afin de permettre au Parlement de siéger pendant neuf mois. Cette modification voulue par le Président Philippe Séguin ainsi que par le Président de la République, s'était accompagnée de nouvelles méthodes de travail, mieux adaptées, nous permettant d'étudier les textes dans de bonnes conditions, sans séance de nuit. Nos concitoyens estiment, d'ailleurs à juste titre, qu'à partir d'une certaine heure et après avoir également travaillé le jour, nul ne peut faire du bon travail.

M. René Dosière - On l'a vu avec vos amendements...

M. Rudy Salles - Hélas, ce bon sens vous est étranger, comme à Mme Guigou !

Il est vrai que vous n'attendez pas du Parlement qu'il fasse du bon travail, juste qu'il exauce vos souhaits ! Ne sommes-nous pas en train de changer de régime, comme semblait le penser notre collègue Pierre Mazeaud qui refusait de présider, il y a quelques jours à peine, une Assemblée exténuée de fatigue et qui demandait à ce que la séance reprenne le lendemain, fut contredit par votre collègue Mme Aubry qui, quel paradoxe, prônait les 35 heures. J'aurais pu prendre cela pour de l'humour, si je ne connaissais pas Mme Aubry...

Mme Véronique Neiertz - Pas d'attaques personnelles, surtout contre une absente !

M. André Gerin - Tout cela n'est pas brillant !

M. Rudy Salles - Votre tactique est certes habile, car vous tentez de déstabiliser l'opposition tout en réconfortant les membres de votre majorité de moins en moins plurielle à l'approche des échéances électorales. C'est une tactique bien connue dans vos rangs, qui permet de réveiller les extrêmes à point nommé, mais funeste pour l'intérêt de la France.

L'échec des politiques d'immigration et d'intégration n'est pourtant pas une fatalité. Notre majorité avait entrepris d'instituer un système équilibré reposant, d'une part sur des conditions renouvelées d'acquisition de la nationalité française, d'autre part sur des modalités encadrées d'entrée et de séjour des étrangers. La loi de 1997 était empreinte d'un souci d'équilibre, d'efficacité. Elle visait à réunir les conditions d'une intégration réussie, ce qui suppose avant tout la maîtrise des flux migratoires.

L'UDF ne court après les voix de quiconque. Notre famille politique n'a de leçon à recevoir de personne, ni du lobby immigrationniste dont l'irresponsabilité n'échappe pas aux Français, ni de démagogues dénonçant dans l'étranger la source de tous nos maux. L'immigration n'est pas pour nous un fantasme mais une réalité lourde de risques, de tension pour nos sociétés occidentales. Elle est issue des effets conjugués d'un déséquilibre croissant entre les pays riches et les pays pauvres d'une part, et de l'évolution des moyens de communication.

Ce déséquilibre est d'abord démographique. Quelques exemples : les pays du sud de la Méditerranée verront leur population s'accroître de 58 millions de personnes dans les dix ans qui viennent, quand celle de l'Union européenne n'augmentera que de 5,5 millions. Alors qu'en 1950 la population du Maroc, de l'Algérie, de la Tunisie et de l'Égypte était équivalente à la population française, elle sera égale, en 2025, à celle des six pays fondateurs de la CEE, avec 196 millions d'habitants, dont 65 millions de moins de 15 ans contre 32. En 1950, les deux tiers des riverains de la Méditerranée habitaient la rive nord, dans 25 ans les deux tiers habiteront la rive sud.

Le déséquilibre est ensuite économique. La Méditerranée est une zone de dépression, où le chômage et l'exclusion progressent rapidement. Actuellement l'écart du revenu par tête est de 1 à 10 entre la rive nord et la rive sud. Il passerait de 1 à 20 si, selon un scénario optimiste de la Banque Mondiale, le taux de croissance de ces pays était de 3 % jusqu'en 2000 et de 5 % de 2000 à 2010. Par ailleurs, la part prise par les 71 pays ACP dans le commerce mondial est tombée de 3 à 1,5 % en vingt ans.

Déséquilibres politiques enfin : la crise de légitimité des nationalismes arabes a favorisé la montée de l'islamisme politique. Or ce produit s'exporte !

Nous devons réagir à cette pression sans faux-semblants ni états d'âme, et votre projet laxiste est l'exemple de ce qu'il ne faut pas faire. L'UDF, pour sa part, a un projet fort pour prévenir la menace tout en assurant l'intégration des étrangers installés légalement. François Léotard et Claude Goasguen ont réuni il y a quelques semaines un conseil national au cours duquel les parlementaires ont rappelé les trois fondements d'une politique d'intégration : revoir la politique du regroupement familial en fonction d'une immigration qui a cessé d'être une immigration de travailleurs pour devenir une immigration d'ayants droit ; travailler à maîtriser les flux migratoires à l'échelle européenne ; définir, enfin, une politique moderne de coopération, permettant aux candidats à l'immigration de rester chez eux.

Ce dernier point est fondamental pour le débat qui nous occupe, car l'arrivée de trop d'étrangers ne peut qu'engendrer des tensions. Or une véritable politique de coopération et de développement est possible, les moyens en sont connus. Nous pourrions par exemple assortir notre aide d'une obligation de contrôle réciproque des flux, sur le modèle de la conditionnalité politique mise en place lors du sommet de La Baule, cela tout en encadrant plus efficacement le retour des étrangers. Parallèlement, nous devrions renforcer notre assistance dans les domaines du droit, de l'administration, de la santé et de l'économie. Ces trois volets de l'action ne peuvent être pris séparément. Rien n'est pire que les continuel aller-retour de la législation, chaque assouplissement venant ruiner des années d'efforts. La complexité croissante de l'ordonnance de 1945 ne peut que réjouir les spécialistes du détournement de la loi -et précariser ceux qui dépendent de ces dispositions pour s'installer légalement !

Votre projet entre malheureusement dans cette logique, ébranlant l'édifice équilibré mis en place en 1993 et 1997 par notre majorité...

Mme Yvette Benayoun-Nakache - Ex-majorité !

M. Rudy Salles - Ce texte est dangereux en ce qu'il retire le droit de régir l'immigration en fonction de l'intérêt national. Désormais, le droit à l'immigration est un droit présumé ! Vous consacrez même un droit à l'immigration irrégulière, et pour cela vous n'avez même pas attendu ce projet puisque c'est votre circulaire du 24 juin dernier qui a créé la catégorie juridique des "irréguliers réguliers".

Et que dire des déclarations faites par le Premier ministre au Mali, et suivies ici même de dénégations outragées, selon lesquelles venir en France de manière irrégulière "n'est ni un crime ni un délit" ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*)

Mme Yvette Benayoun-Nakache - Vous n'avez jamais eu faim, vous !

M. Rudy Salles - Pour nous, un Premier ministre n'est pas un VRP de l'immigration qui irait porter à domicile des invitations à traverser la Méditerranée. Ce n'est un service à rendre ni aux Français ni aux étrangers eux-mêmes, qui croient à l'Eldorado alors que ne les attendent que misère et désespoir.

Quel est cet Etat de droit où l'on invite les gens à frauder en leur garantissant toutes les chances d'arriver à leurs fins ? (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*)

Quel est ce Gouvernement qui inscrit dans la loi même que ceux qui l'enfreindront seront exonérés de toute poursuite ? Comment tolérer que l'appel à la désobéissance soit érigé en principe de gouvernement ? Comment pouvez-vous défendre sérieusement cela, Monsieur le ministre, vous qui vous laissez complaisamment définir comme un ministre républicain, ce qui serait tout à votre honneur si ce n'était une qualité très partagée ?

Ce projet est en effet un appel au détournement de la loi. Ainsi vous étendez considérablement la dépenalisation de l'aide à l'entrée et au séjour irrégulier, puis vous supprimez la possibilité de retirer leur titre de séjour aux étrangers qui ont fait venir des membres de leur famille en dehors de la procédure de regroupement familial : cela ne revient-il pas à protéger contre l'éloignement ceux qu'on aura incités à passer outre la loi ?

Nous nous opposons à cette logique, contraire à l'intérêt des Français d'origine étrangère qui ne souhaitent pas voir leur intégration ruinée par votre imprudence. Nous le répétons, cette intégration est un défi à relever si l'on veut assurer la cohésion de notre société et éviter la communautarisation de nos quartiers, l'enlisement dans un processus de différenciation ethnique et culturelle, porteur de haine et de discorde. Par vos alliances irresponsables (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*), vous ruinez les chances de succès de cette entreprise !

Votre texte constitue un véritable appel d'air à l'immigration irrégulière, d'autant que, dans le même moment, vous réduisez les moyens de la coopération, dont vous avez d'ailleurs changé le ministère en simple secrétariat d'Etat ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*)

M. le Rapporteur - Il y a maintenant un ministre délégué !

M. Rudy Salles - Ce qui n'est pas un ministre à part entière ! Mais ces questions de dénomination ne sont pas symboliques : votre premier budget était marqué pour la première fois par une baisse des crédits. Et le Premier ministre va promettre l'aide de la France ! Et vous promettez des "contrats de coopération" !

La France ne peut accueillir toutes les personnes auxquelles vous ouvrez nos frontières. En suscitant de fausses espérances, vous les condamnez à alimenter les réseaux de l'exclusion et de la délinquance.

Les assouplissements que vous voulez apporter au regroupement familial risquent de multiplier le nombre de familles marginalisées. En effet, ce regroupement ne pourra être refusé lorsque les ressources de la famille seront supérieures au SMIC : n'est-ce pas reconnaître un droit automatique au regroupement de 8 ou 10 enfants au motif que le père gagne le SMIC ? Reconnaissez que cela risque d'entraîner pour la collectivité des charges considérables.

De même, le demandeur n'aura plus à justifier que de la disposition d'un logement, considéré comme normal, à la date d'arrivée de sa famille en France, alors que jusqu'à présent il devait en disposer au moment de la demande. Comment pourra-t-il prouver de manière irréfutable qu'il disposera de ce logement plusieurs mois plus tard ? Un simple récépissé de demande de logement social suffira-t-il ?

Ces dispositions multiplient en réalité les risques de fraude et, sous couvert d'humanisme et de bonnes intentions, vous allez favoriser un développement de la pauvreté et de l'assistance. Que deviendront les enfants ? Faute de perspectives légales, ils viendront grossir les rangs de la population carcérale ! (*On se récrie à gauche*) Savez-vous que, dans mon département, cette population est constituée à plus de 60 % d'étrangers entrés irrégulièrement ?

Mme Yvette Benayoun-Nakache - C'est intolérable !

M. Rudy Salles - Ce projet limite aussi le pouvoir souverain dont dispose tout Etat pour accepter ou non un étranger sur son territoire, en exigeant la motivation des refus de visas. Il en résultera une surcharge considérable pour les consulats, alors même que l'octroi d'un visa doit rester un acte discrétionnaire, pris dans l'intérêt de la France. Il n'appartient pas à la loi de remédier au mauvais fonctionnement des services au risque d'entraver la lutte contre l'immigration irrégulière : cela ne relève que de l'autorité du Gouvernement et de votre responsabilité, Monsieur le ministre.

Vous supprimez le certificat d'hébergement, instauré par la gauche en 1982 et devenu au fil du temps une garantie de contrôle. Ce système méritait certes d'être amélioré mais la loi de 1997 y avait pourvu. Vous supprimez ce nouveau dispositif, élaboré à la suite de la crise des sans-papiers, sans attendre qu'il soit appliqué, décidant de façon toute gratuite et dogmatique qu'il était inutile. Mais lui substituer un simple document signé par l'hébergeant, sans contrôle de l'administration, reviendrait à se priver d'un instrument de maîtrise de l'immigration irrégulière !

Et comment alors empêcher qu'un étranger entré clandestinement en France ne fuie dans la nature, d'autant qu'il bénéficiera, sous votre regard bienveillant, d'une complicité organisée ? En effet, la dépenalisation de l'aide à l'entrée et au séjour irrégulier concernerait maintenant les enfants, les petits-enfants, les belles-filles et même la concubine, mais aussi, sur proposition des extrémistes de votre majorité, les associations de soutien et d'aide aux étrangers... Quelle incitation à l'incivilité ! L'Assemblée avait voté cette disposition contre votre avis, mais vous semblez maintenant vous être résigné à cette concession à la cohésion de votre plurielle majorité. Permettez-moi donc de vous rappeler que la plupart des associations concernées sont subventionnées par l'Etat et ont pour mission d'aider les étrangers à s'intégrer dans notre pays, non à enfreindre la loi ! Irait-on permettre aux associations travaillant à la réinsertion des toxicomanes de les aider à organiser le trafic de stupéfiants ? (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) La représentation nationale est appelée à voter de bien stupéfiantes choses, en effet !

Dans le même temps, vous multipliez les possibilités pour les étrangers d'entrer sur le territoire français avant de plonger dans la clandestinité, dans l'attente d'une régularisation massive. Toute personne mariée à un Français pourra faire sa demande de carte de séjour le jour même du mariage et vous supprimez la double condition d'une année de mariage et d'une communauté de vie effective. On peut donc craindre des abus.

M. le Rapporteur - Ils seront sanctionnés *a posteriori*.

M. Rudy Salles - Quant à la carte de résident temporaire "vie privée et familiale", il suffira de faire état de "liens personnels et familiaux" pour l'obtenir. Cette notion, trop vague, permettra des régularisations massives.

Du reste, votre texte est émaillé de termes flous et généraux, dépourvus de sens juridique. Vous ouvrez ainsi la porte à un contentieux illimité, qui laissera le juge désarmé.

Si le Parlement vote des lois imprécises, il donne aux tribunaux un très large pouvoir d'interprétation, qui suscitera une jurisprudence contradictoire. Peu à peu, le droit jurisprudentiel l'emportera sur le droit parlementaire. Si c'est ce que nous voulons, ne prétendons plus que nous voulons revaloriser le Parlement. Une telle pratique est mauvaise pour le droit, pour la justice et pour la démocratie, car le Parlement est élu par le peuple, non les juges. Le rapporteur et bâtonnier de Marmande ne devrait pas être insensible à ces questions.

De même, qu'est-ce qu'un combattant pour la liberté ? Le projet ne le précise pas. Vous voudriez qu'il puisse s'agir de personnes menacées en dehors de toute persécution par un Etat, ce qui ferait de la France la terre d'accueil de tous ceux qui sont confrontés à une situation de guerre civile ou de guerre des cartels comme dans certains pays d'Amérique latine ! De surcroît, cette catégorie s'ajoute au régime déjà très protecteur du droit d'asile, qu'il s'agisse du droit d'asile constitutionnel ou de celui issu de la convention de Genève. C'est une disposition contraire à la tradition juridique et aux intérêts de notre pays.

L'officialisation de l'asile territorial risque aussi de multiplier les procédures auxquelles un demandeur d'asile pourra recourir. Vous transformez un droit régalién du ministre de l'intérieur en un droit officiel et reconnu pour ceux qui n'auront pu obtenir le statut de demandeur d'asile et qui sont exposés "à des risques majeurs pour leur sûreté personnelle". Outre son imprécision, cette procédure n'apparaîtra-t-elle pas comme une "nouvelle chance" donnée au demandeur débouté par l'OFPRA et par la commission de recours des réfugiés, de rester plus longtemps sur le territoire dans l'espoir d'une régularisation ultérieure ?

De même, un étranger débouté du droit d'asile dans un autre pays européen pourrait être tenté de solliciter l'asile territorial en France en s'y installant pendant le déroulement de la procédure. La France ne peut devenir une instance d'appel pour tous les déboutés du droit d'asile dans les autres pays européens !

Du reste, j'observe que la dimension européenne fait cruellement défaut à votre texte, ce qui ne nous étonne pas de la part du ministre de l'intérieur. A l'heure où la maîtrise des flux migratoires et la lutte contre l'immigration irrégulière s'inscrivent de plus en plus dans le cadre d'une coopération européenne, vous proposez des solutions franco-françaises sans aucune concertation avec nos partenaires. Vos solutions laxistes ouvriront un peu plus nos frontières, alors que nos partenaires européens durcissent leur législation en la matière. Cette dimension européenne de la politique d'immigration est pourtant encore plus importante depuis le traité d'Amsterdam, qui comporte un protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne.

Votre texte, s'il est adopté, fera de nous les mauvais élèves de l'Union européenne pour la maîtrise des flux migratoires. Le dispositif de Schengen est un très bon instrument de lutte contre l'immigration irrégulière et notre action doit s'inscrire dans ce cadre, alors que la voie laxiste que vous choisissez affaiblira la capacité de négociation de la France en Europe.

En tout état de cause, le processus de ratification du traité d'Amsterdam doit être engagé et les matières relatives à l'immigration donneront lieu à des transferts de compétence, qui obligeront les Etats membres à mettre leur législation en conformité avec les normes communautaires définies sur le fondement de ce traité. Votre peu d'empressement à vous mettre en conformité avec ces normes, ne nous étonne certes pas, compte tenu du radicalisme de certaines franges de la majorité plurielle, mais il rend inutiles vos efforts pour faire adopter le présent projet. La hiérarchie des normes juridiques s'impose et la loi que votre majorité va voter sera bientôt caduque car contraire aux engagements européens de la France !

Cette seule raison prouve le caractère inepte de votre projet.

Nous réaffirmons donc solennellement, symboliquement certes -mais certains symboles sont forts- qu'il n'y a pas lieu d'en débattre. C'est pourquoi le groupe UDF vous propose d'adopter la question préalable, et s'engage à employer tous les moyens démocratiques qui sont à sa disposition pour s'opposer au texte ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. le Ministre - J'ai préféré le ton posé et argumenté de Warsmann, même si je ne partage pas son point de vue, à celui que M. Salles vient d'employer. Je lui rappelle qu'aucune tête n'est tombée au congrès de Valence. Et si le Gouvernement a déclaré l'urgence sur ce projet, c'est parce qu'il fallait couvrir la circulaire par une loi.

M. Jean-Louis Debré - Comment peut-on couvrir une circulaire par une loi ?

M. le Ministre - Une circulaire ne peut pas durer indéfiniment. Il faut bien que la loi pose des principes qui, du reste, ne diffèrent guère de ceux qui inspiraient la circulaire.

M. Claude Goasguen - Autrement dit, la circulaire n'était pas légale !

M. le Ministre - M. Warsmann a placé le débat sur le même terrain que nous, celui de l'intégration, et je vois là un progrès : peut-être allons-nous pouvoir maintenant argumenter et nous écouter mutuellement, au lieu de faire comme si le droit d'asile territorial n'allait pas être strictement encadré. Les immunités familiales existaient déjà dans la loi Pasqua, Monsieur Salles. Alors, soyez plus modéré dans votre expression. Cela nous aidera à trouver un point d'équilibre sur un sujet complexe.

M. le Rapporteur - Au nom de la commission, je veux répondre aux déclarations quelque peu excessives de M. Salles. Le texte qu'il a décrit n'est pas du tout celui que nous avons adopté en première lecture. Les visas existent toujours ; l'attestation de séjour remplacera le certificat d'hébergement ; la rétention administrative, loin d'être supprimée, est aggravée ; les moyens de l'OFPRA sont préservés ; les peines qu'encourent les passeurs et tous ceux qui facilitent l'immigration clandestine sont aggravées. Bref, l'ordre public est conforté.

Plus personne ne vous croit, Monsieur Salles, lorsque vous prétendez que ce texte laxiste incitera à l'incivilité. Le petit nombre de vos collègues de l'opposition présents -une dizaine et ce sont les mêmes qu'en première lecture- montre que le doute a gagné même vos propres rangs. (*Interruptions sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

Pour ce qui est de la déclaration d'urgence, le rejet de toutes nos propositions par le Sénat prouve que le Gouvernement a bien fait d'y recourir. En effet, une deuxième lecture au Sénat n'aurait manifestement servi à rien.

M. Jean-Louis Debré - Quelle hypocrisie !

M. le Rapporteur - Enfin, comment peut-on qualifier de dangereux un texte qui rétablit l'Etat de droit dans tous les domaines, en particulier celui du droit d'asile ?

De même, notre assemblée n'a évidemment pas été une chambre d'enregistrement, contrairement à ce que vous avez dit, puisqu'une quarantaine d'amendements ont été adoptés -dont deux de l'opposition- (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) et sur des points aussi importants que la suppression du certificat d'hébergement ou le rétablissement de la Commission du titre de séjour. Ces avancées considérables prouvent que notre Assemblée a su montrer sa détermination au Gouvernement.

Nous aurions fait fi, à vous entendre, du débat démocratique, pour passer en force. Dois-je rappeler les longues nuits passées ici ?

M. Rudy Salles - Grâce à nous !

M. le Rapporteur - Peut-être. La discussion n'a donc pas été escamotée ; au cours de deux semaines, nous avons examiné 2 600 amendements. Rares sont les textes ainsi discutés jusqu'au bout, chacun défendant légitimement ses convictions. Vous avez dénoncé notre électoralisme. J'en doute. Pour être électoraliste, Monsieur le ministre, il vous eût fallu aller dans le sens réclamé par vos électeurs, c'est-à-dire l'abrogation des lois Pasqua-Debré, la revanche des uns sur les autres. Vous avez fait preuve d'esprit de responsabilité, en refusant d'y céder. Vous nous taxez aussi de discrétion avant les échéances électorales. Mais c'est contradictoire avec vos propos précédents. Nous ne pouvons pas à la fois procéder en catimini et par effet d'affichage !

Vous regrettez d'avoir travaillé la nuit. Mais c'est le moment où l'on est le moins dérangé, celui où la réflexion parlementaire se déploie le mieux.

M. Rudy Salles - A 7 heures du matin ?

M. le Rapporteur - Les textes les plus importants dans l'histoire de la République ont été adoptés la nuit, par exemple les lois de décentralisation.

Nous serions encore les mauvais élèves de l'Europe. Or l'Italie vient d'adopter à peu de chose près notre loi. (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Nous ferions courir un risque à la cohésion nationale. Comment un texte qui favorise l'intégration, l'assimilation et partant l'unité nationale pourrait-il porter atteinte à la cohésion nationale ?

Le texte empêche-t-il enfin de procéder à des expulsions, ouvre-t-il les frontières ? Avec les lois Pasqua-Debré de gesticulation, vous n'êtes pas parvenus à exécuter plus d'un quart des décisions d'expulsion.

M. Henri Cuq - Avec vous il n'y en a plus !

M. le Rapporteur - Monsieur Salles, je respecte vos convictions, qui s'inspirent davantage, je crois, de la philosophie du pardon que de celle de la répression.

Dites-moi plutôt qu'à Nice vous êtes à proximité d'une frontière perméable, que cette immigration clandestine agace certains de vos électeurs, je le comprendrai. Mais ne hurlez pas avec les loups. (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Ayez le courage de résister. Expliquez la vérité à vos électeurs.

M. Jean-Louis Debré - La vérité, c'est que vous êtes là grâce à l'extrême-droite !

M. le Rapporteur - Nous serons prêts à vous aider pour que la France reste fidèle à son idéal, et vous à vos convictions ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

EXPLICATIONS DE VOTE

M. Louis Mermaz - Le rapporteur s'est appliqué, avec plus ou moins de succès, à apaiser les inquiétudes de l'opposition. Si le flacon n'est pas entièrement plein, il contient suffisamment de substances pour nous conduire à rejeter la question préalable. Ne cherchons pas à masquer nos différences avec l'opposition. Nous voulons, par un acte de confiance, refuser toute idée de repli et d'enfermement. Nous sommes pour les droits de l'homme. Nous pensons que la France va jouer la carte de l'Europe, mais qu'elle doit continuer à s'adosser au continent africain, et que la Méditerranée ne doit pas rester un fossé infranchissable.

M. Claude Goasguen - Au moins, c'est clair !

M. Louis Mermaz - Nous refusons le syndrome de la citadelle assiégée, la logique de l'exclusion, nous sommes favorables au codéveloppement. J'ai entendu avec joie le Premier ministre déclarer au Mali qu'il serait mis fin à la pratique honteuse des charters. Nous croyons à la nécessité d'assurer en France les droits des étrangers, à l'enrichissement de l'identité nationale par des apports extérieurs ; ainsi j'ai beaucoup apprécié en son temps le livre de Bernard Stasi, *"Immigration, chance de la France"* (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Avec le texte qui nous est proposé, on pourra enfin accéder au territoire national sans humiliations ni tracasseries inutiles. Il est bon de supprimer les certificats d'hébergement, d'établir des cartes pour les retraités et pour les scientifiques. Je me trouvais il y a quelques jours au Sénégal à un colloque "François Mitterrand et l'Afrique", avec Mme Tasca, et nous avons entendu des Sénégalais professeurs d'université déclarer triste qu'il soit plus facile d'aller dans une université anglo-saxonne que d'être reçu dans une université française.

Il faut aussi une intégration des étrangers digne du passé et du présent de la France. C'est pourquoi nous approuvons la délivrance de cartes de séjour temporaire pour la vie priée et la vie familiale. Nous approuvons l'assouplissement des conditions de regroupement familial. Nous trouvons normal de donner aux étrangers résidant sur le sol français des garanties juridiques élémentaires. Il est bon d'avoir rétabli une commission du titre de séjour, et de prolonger de 24 heures le délai pendant lequel un recours peut être formé contre des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière. Nous saluons la meilleure efficacité annoncée dans la lutte contre le trafic de main-d'oeuvre. Nous approuvons la consolidation du droit d'asile et nous sommes fiers de la formule des combattants de la liberté.

Je souhaite, Monsieur le ministre, que votre administration applique avec efficacité et générosité le texte que nous allons voter. Nous rejeterons la question préalable et nous aurons une pensée particulière pour les exilés algériens qui viennent chez nous et dont nous souhaitons qu'ils soient traités avec humanité, comme l'un de nos collègues socialistes vous l'a demandé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*)

M. Claude Goasguen - L'intervention de M. Mermaz justifie en soi cette question préalable. Pour la première fois dans cette discussion, nous avons entendu des propos conformes au texte. Ce discours-là, nous ne l'avons entendu ni dans la bouche du ministre ni dans celle du rapporteur. Je remercie M. Mermaz d'avoir eu le courage de ses opinions. Finissons-en avec cette pantalonnade qui consiste à faire croire à la gauche que ce texte est de gauche, à la droite qu'il est répressif, alors que depuis des mois vous n'avez rien dit des conséquences réelles de votre dispositif sur l'immigration. Nous sommes restés dans un brouillard total sur une question fondamentale et passionnelle.

Comment expliquer en outre qu'une loi votée il y a un an, qui n'a pas encore été appliquée, appelle une nouvelle loi dans l'urgence ; que le Gouvernement, trois semaines avant les élections régionales, alors que la question de l'immigration nourrit un mouvement extrémiste, présente un tel texte, en donnant des leçons de morale ? (*Interruptions sur les bancs du groupe socialiste*)

Vous faites de la petite politique politicienne, et c'est pourquoi vous devriez, Monsieur le ministre, comme vous l'aviez dit en juillet, revenir à une conception plus sereine de la politique. Vous aviez demandé le consensus, mais vous ne l'avez pas recherché, alors qu'il a existé en Allemagne en 1992. Ce moment de votre vie politique n'a duré que quelques jours, avant d'être repris par ce prurit propre à votre majorité, qui consiste à faire avec tout de la petite politique.

Adopter la question préalable est une nécessité législative mais aussi une affaire d'honnêteté politique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. le Ministre - A aucun moment je me suis départi de ma sérénité. Depuis le début de la discussion j'ai cherché à échapper à ces passions malsaines, qui se retournent contre les immigrés et contre l'image de la France. J'ai eu le souci de servir l'intérêt national et la simple humanité, qui doit guider le législateur. Je déplore votre passion excessive et néfaste. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

M. Jean-Luc Warsmann - En écoutant M. Mermaz, j'ai mesuré tout ce qui nous sépare. Pour nous, ce qui importe, c'est l'intégration des étrangers en situation régulière, et c'est pourquoi nous voulons empêcher l'immigration irrégulière. Le développement des pays les plus pauvres est un enjeu vital pour la planète, mais il ne sera pas accéléré parce que nous déstabiliserons encore plus certains quartiers de nos villes. Aider au développement, ce n'est pas baisser le budget de la coopération comme vous le faites.

Le RPR votera la question préalable, car la précipitation ne se justifie pas : une loi avait été votée en avril 1997, elle aurait pu être appliquée. Vous auriez pu recourir à la circulaire. Le ministre nous dit qu'il fallait "couvrir la circulaire" -mais d'autre part vous dites que celle-ci est légale : il faudrait savoir, c'est l'un ou l'autre !

Vous nous demandez de revoir en trois mois un ensemble législatif complexe -l'ordonnance de 1945 a été rapiécée 26 fois. Il aurait mieux valu travailler en profondeur, prendre son temps, éviter les imprécisions juridiques qui provoqueront des contentieux comme ces notions de "combattant de la liberté ou de "vie familiale et personnelle".

Pour toutes ces raisons, le groupe RPR votera la question préalable.

M. Georges Sarre - M. Salles se sera beaucoup dépensé, mais je l'ai vu à la télévision à la tête d'une toute petite manifestation.

M. Rudy Salles - Vous n'y étiez pas !

M. Georges Sarre - Evidemment, j'ai le sens du ridicule.

M. Pascal Clément - Sont-ce là tous vos arguments ?

M. Georges Sarre - En tout cas tout le tintamarre de M. Salles aura été fait en pure perte, et la mayonnaise ne prend pas : c'est que cette loi était attendue par l'immense majorité des Français. (*Exclamations sur les bancs du groupe UDF*) Alors M. Goasguen est arrivé à la rescousse, et nous avons lu dans la presse que le débat serait court mais dur. Il sera court, mais mou. (*Rires sur les bancs du groupe socialiste*)

M. Rudy Salles - C'est de la provocation !

M. Georges Sarre - Opposer la question préalable, c'est demander s'il faut légiférer. Oui, il le faut. Je reçois à ma permanence des hommes et des femmes qui, ayant un enfant, tombaient sous le coup des lois Pasqua et Debré, ni régularisables ni expulsables. Il était fou de voter de pareilles lois -et si vous, les procureurs, les pourfendeurs, vous aviez réussi, nous ne serions pas en train de légiférer à nouveau. Ce texte mettra un terme au débat sur l'immigration dans notre pays. La bouteille est pleine, Monsieur Mermaz, la loi est adaptée à la réalité du monde moderne et de la construction européenne. Si nous ne traduisons pas dans nos lois les principes de la République, comment faire face à la mondialisation ? Cette loi est réaliste, clairvoyante, progressiste, elle rétablira une politique de coopération menacée par les "charters" : il était urgent de donner de la France une autre image, c'est pourquoi le groupe RCV votera contre la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RCV, du groupe socialiste et du groupe communiste*)

M. André Gerin - Il faut s'opposer à cette question préalable. J'ai entendu des propos dangereux, lourds de fantasmes et de dérives liberticides. Les sans-papiers, c'est vous, car vous êtes obnubilés par la politique ultralibérale, par les lobbies, par la délocalisation. C'est pourquoi vous avez entrepris d'une manière insidieuse de culpabiliser l'immigration régulière, en nourrissant le populisme et la xénophobie. La démarche du Gouvernement est au contraire progressiste, laïque, républicaine, humaine, responsable -même si nous souhaiterions qu'elle aille jusqu'à l'abrogation pure et simple des lois Pasqua-Debré. Nous voterons contre la question préalable.

La question préalable, mise aux voix, n'est pas adoptée.

La suite du débat est renvoyée à la prochaine séance qui aura lieu, ce soir, à 21 heures 30.

La séance est levée à 19 heures 55.

Le Directeur du service
des comptes rendus analytiques,

Jacques BOUFFIER