

Assemblée Nationale

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Session ordinaire de 1997-1998 - 70ème jour de séance, 164ème séance

1ère SÉANCE DU JEUDI 26 FÉVRIER 1998

PRÉSIDENCE DE M. Michel PERICARD

vice-président

Sommaire

DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL . . . 2	<i>ART. 2 bis 13</i>
<input type="checkbox"/> ENTRÉE ET SÉJOUR DES ÉTRANGERS	<i>ART. 3 14</i>
-nouvelle lecture- (suite) 2	<i>ART. 4 19</i>
<i>ARTICLE PREMIER 2</i>	<i>ART. 5 23</i>
<i>APRÈS L'ARTICLE PREMIER 8</i>	<i>ART. 5 bis 23</i>
<i>ART. 2 9</i>	<i>APRÈS L'ART. 5 bis 27</i>
<i>APRÈS L'ART. 2 12</i>	

La séance est ouverte à quinze heures.

DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le Président - J'informe l'Assemblée que le Conseil constitutionnel a publié au *Journal officiel* du 26 février 1998 sa décision concernant la loi organique portant recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire et modifiant les conditions de recrutement des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire.

Ce texte avait fait l'objet d'une saisine de la part de M. le Premier ministre, en application des articles 46 et 61, alinéa premier, de la Constitution.

ENTRÉE ET SÉJOUR DES ÉTRANGERS -nouvelle lecture- (suite)

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

ARTICLE PREMIER

M. François Goulard - La motivation du refus de certains visas aggrave les difficultés de nos consulats.

La délivrance du visa est par essence un acte de souveraineté, dont le refus n'a pas à être motivé.

Vous risquez également de multiplier les contentieux, alors que nous déplorons déjà la confusion en la matière.

Enfin, l'obligation de motivation va à l'encontre de la convention de Schengen, qui stipule que l'inscription sur un fichier Schengen n'a pas à être communiquée aux intéressés.

M. Claude Goasguen - Je partage l'analyse de François Goulard.

Je suis par ailleurs surpris que nos collègues de la majorité, si virulents entre les abandons de souveraineté des futurs traités européens, acceptent sans mot dire l'abandon prévu ici.

En fait, si vous abdiquez ainsi une part de notre souveraineté, en contradiction avec la convention de Schengen, c'est tout simplement parce que vous refusez de consacrer les crédits nécessaires à la tâche importante qu'est la délivrance des visas. C'est un choix politique que nous condamnons.

M. Jean-Luc Warsmann - La fébrilité de nos collègues qui se voient minoritaires depuis le début de cette séance montre à quel point j'avais raison de condamner hier l'inscription de ce texte à la veille des élections régionales.

Le visa est un instrument de souveraineté. Il joue un rôle fondamental en matière de sécurité, car il fournit l'occasion de procéder à des contrôles, par exemple en matière de santé publique ou de respect des accords internationaux, et de lutter contre l'immigration clandestine.

Nous légiférons dans l'abstrait, sans tenir compte du fonctionnement quotidien de nos consulats. C'est oublier un peu vite que lors du débat budgétaire, commentant la suppression de 117 postes, le rapporteur socialiste a décrit la détresse de nos postes consulaires, si néfaste à l'image de la France. Comment assureraient-ils la délivrance des visas sans moyens supplémentaires ?

M. Thierry Mariani - Alors que nous examinons un texte présenté comme fondamental, la majorité plurielle ne parvient pas à être majoritaire...(*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) Peut-être le temps de mon intervention vous permettra-t-il de ramasser les députés qui traînent à la buvette ou ailleurs... (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*)

M. Jean-Claude Beauchaud - C'est inadmissible !

M. Thierry Mariani - Ce qui est inadmissible, c'est votre absentéisme !

M. Patrice Carvalho - Pour les 35 heures, il n'y avait personne dans vos rangs !

M. Thierry Mariani - Aujourd'hui, il n'y a ni un "R", ni un "C", ni un "V"... Outre l'absence de maints parlementaires de gauche, je déplore l'absence du ministre des affaires étrangères et du secrétaire d'Etat chargé de la coopération. Comment travailler sérieusement si les ministres compétents ne sont pas là ?

Actuellement, la France soumet à l'obligation de visa de court séjour les ressortissants de 148 pays, et le plus souvent l'obtention d'un visa long séjour est un préalable à la délivrance d'un titre de séjour. Leur délivrance relève de la compétence discrétionnaire du consul, en qualité de représentant de l'Etat.

Cet article premier, qui crée une obligation de motivation des refus de visas pour plusieurs catégories d'étrangers, constitue un abandon de souveraineté inadmissible. Le premier droit d'une nation n'est-il pas en effet de pouvoir choisir librement, et sans avoir à se justifier, les étrangers qu'elle autorise à entrer et demeurer sur son territoire ?

Comment voulez-vous contrôler efficacement les flux migratoires si vous alourdissez la charge d'une administration qui n'a déjà pas les moyens matériels et humains de remplir sa mission ? 400 000 refus de visas sont enregistrés chaque année, alors que les moyens humains de l'administration chargée d'instruire ces demandes s'élèvent à environ 750 personnes, dont 600 collaborateurs locaux. Si l'on y ajoute les conséquences de la loi sur les 35 heures, force est de constater que le travail demandé aux agences consulaires tournera à la mission impossible. Il faudrait au moins doubler les effectifs pour que les agents consulaires puissent sérieusement effectuer ce nouveau travail. Or rien de tel n'est prévu. Dans ces conditions, nous allons vers la paralysie.

Cet article traduit bien toute la philosophie du texte qui donne toujours plus de droits et de facilités aux étrangers, en même temps qu'il alourdit et complique la tâche de l'administration chargée de contrôler les flux migratoires.

Mme Nicole Catala - Je m'étonne du peu de cas que semble faire le gouvernement français des accords de Schengen, de la convention de Dublin et autres textes sur le franchissement des frontières. Avec cette disposition spécifiquement française concernant les visas, nous sommes en effet bien loin de l'harmonisation à laquelle nous prétendons si souvent.

M. le ministre pourrait-il m'indiquer quels sont les pays européens qui pratiquent la motivation du refus de visa ?

Cette obligation de motiver entraînera une surcharge de travail pour les services consulaires et diplomatiques, inconvénient qu'aucun avantage, me semble-t-il, ne contrebalance. Cette disposition, en effet, n'améliorera pas le contrôle exercé par le Conseil d'Etat puisque les refus de visas peuvent d'ores et déjà, motivés ou non, être contestés devant lui et qu'il reconnaît à l'administration le pouvoir de se prononcer au regard de l'intérêt général.

M. Gérard Gouzes, rapporteur de la commission des lois - Je fais observer tout d'abord que nous discutons en quelque sorte déjà de l'amendement 9 de la commission, puisque l'article premier a été supprimé par le Sénat.

L'obligation de motiver certains refus porte-t-elle atteinte au caractère souverain de la délivrance des visas ? A l'évidence, non, elle reste un acte souverain de l'Etat.

Cette obligation est-elle contraire aux accords de Schengen ? La réponse est encore non.

Entraînera-t-elle un surcroît de contentieux ? Je pense au contraire qu'elle est de nature à éviter des recours car les intéressés ne se demanderont plus pour quelle raison on leur a refusé un visa. Elle est également de nature à renforcer l'Etat de droit et à éviter des tracasseries qui abîment l'image de la France. Voyez en effet le rapport du médiateur de la République : 40 % de ses dossiers font suite à un refus de visa opposé à un conjoint de Français ou au conjoint d'un ressortissant étranger résidant régulièrement en France. Or de tels refus portent atteinte au droit à une vie familiale normale reconnu par l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme et rappelé par le Conseil constitutionnel.

Quant au problème des moyens des consulats, il se posait déjà hier.

M. Jean-Luc Warsmann - Mais il va s'aggraver.

M. le Rapporteur - Non, il demeure simplement.

J'en viens à l'amendement 9 qui rétablit le texte de l'Assemblée nationale, moyennant deux corrections : un ajustement formel s'agissant du cas des personnes pouvant prétendre à la carte de résident ; une amélioration de la rédaction relative aux étudiants, afin de préciser que ceux qui sollicitent le visa doivent être inscrits dans un établissement reconnu par l'Etat.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur - Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

Je rappelle que, pour l'essentiel, les 400 000 refus de visas enregistrés chaque année visent des cas qui ne sont pas ceux couverts par l'obligation de motiver. Cette dernière rendra simplement plus libéral l'octroi de visas à des personnes qui auraient de toute façon droit au séjour. Je rappelle que c'est à l'initiative de M. Peyrat qu'a été adopté un amendement visant les anciens combattants de la Légion étrangère titulaires d'un certificat de bonne conduite. Je rappelle aussi que c'est le Président de la République qui a tenu à ce que l'on facilite l'accueil des étudiants.

D'autres pays que la France, Madame Catala, motivent les refus de visas : l'Italie, la Belgique et les Pays-Bas.

M. Goulard s'est demandé s'il n'était pas gênant de faire connaître à un étranger qu'il était fiché dans le système d'information de Schengen. Je lui rappelle que l'article 109 de la convention d'application prévoit déjà que toute personne physique peut accéder au système Schengen pour vérifier les données qui le concernent.

Mme Nicole Catala - Comment se déroulera l'examen des demandes de visas ? Prenons le cas d'un Yougoslave qui se rendrait à notre consulat de Tunis et demanderait un visa en arguant du fait que son frère est établi en France. Le consul de France à Tunis devra-t-il vérifier l'identité du frère, la domiciliation en France de celui-ci et la réalité du lien de parenté ? Si vous répondez par l'affirmative, nous saurons que le travail des consulats français sera considérablement alourdi ce qui entraînera des retards dans la délivrance des visas.

M. le Rapporteur - Je ne suis pas sûr que ces retards vous affectent beaucoup ! Les consulats sont placés sous l'autorité du chef de poste, à qui il revient d'organiser leur activité. Moi je ne suis, comme vous, qu'un modeste législateur. Il nous revient de faire la loi, et au Gouvernement de prendre les décrets d'application correspondants. Vous posez une vraie question, mais sa réponse appartient au Gouvernement. Je fais confiance à notre administration. Enfin, le frère du Yougoslave dont vous parlez ne relève pas des deux premières catégories visées par l'amendement 9.

M. Henri Cuq - Le rapporteur a excipé, pour justifier l'obligation de motiver les refus de visas, de l'engorgement des services du médiateur. Or, selon le rapport même du médiateur, ce dernier a été saisi en 1993 de sept requêtes, en 1994 et 1995 de seize, en 1998 de vingt-quatre, l'an dernier de vingt. Cela ne paraît pas excessif.

Par ailleurs, je vous sou mets le cas suivant : un travailleur étranger régulièrement installé en France demande à bénéficier du regroupement familial. Celui-ci est refusé. Quelque temps plus tard, son épouse et ses enfants viennent demander un visa touristique pour la France. Le fonctionnaire consulaire est conduit à penser qu'il s'agit pour eux de rester sur le territoire national. Comment, dans ces conditions, cet agent pourra-t-il motiver son refus d'accorder un visa ?

M. le Rapporteur - Les chiffres cités par M. Cuq sont exacts. Pour le reste, je lui rappelle que les critères d'ordre public, de ressources, de famille, demeureront les mêmes. S'y ajoute simplement l'obligation dans certains cas, où l'octroi du visa paraissait aller de soi, d'expliquer pourquoi il est refusé. C'est d'une simplicité enfantine. Quand un juge d'instruction refuse de remettre en liberté une personne placée en détention provisoire, il utilise un formulaire préimprimé. Il pourra en aller de même pour la motivation du refus de visa.

M. Henri Plagnol - Le sous-amendement 98 est l'occasion de souligner la contradiction qui oppose le dispositif du Gouvernement à la dimension européenne prise par les affaires d'immigration depuis la signature des accords de Schengen. Le traité de l'Union européenne institue non seulement une coopération communautaire dans le domaine des visas, mais comporte des procédures d'harmonisation, ce qui rend sans conséquence la décision prise par un Etat de motiver ou non les refus de visas. Un règlement pris en mai 1995 va même jusqu'à créer un modèle uniforme de visa. Enfin, le traité d'Amsterdam dispose que, dans un délai maximal de cinq ans, la Commission européenne disposera du monopole de la décision dans le domaine des visas. Dans ces conditions, comment décider aujourd'hui sans nous être concertés avec nos partenaires ?

M. François Goulard - Nous souhaitons, par le sous-amendement 106, nous référer dans la loi à la jurisprudence du Conseil d'Etat, afin d'éviter, après la promulgation du texte, un élargissement abusif des conditions d'entrée des étrangers en France.

Mme Nicole Catala - Sage précaution.

M. le Rapporteur - La commission a rejeté le sous-amendement 98, qui contredit complètement son propre amendement, et le sous-amendement 106, qui est inutile et pourrait même réduire la marge d'appréciation du juge.

M. le Ministre - Même avis que la commission.

Mme Nicole Catala - Je regrette que le rapporteur méconnaisse à ce point la réalité. L'exemple que j'ai pris n'a rien de fantaisiste. Le père ou le frère yougoslave de la demanderesse peut très bien avoir acquis la nationalité française.

De plus, il est inconcevable que nous fassions cavalier seul en Europe, alors qu'une certaine communautarisation en matière d'immigration est en cours.

Les sous-amendements 98 et 106, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.

M. Henri Cuq - Pourquoi le rapporteur a-t-il souhaité élargir la notion de sécurité publique à celle de sûreté de l'Etat ? La référence à la sécurité publique figure dans l'ordonnance de 1945, à propos des titres de séjour. Notre sous-amendement 50 tend à la rétablir.

M. Thierry Mariani - Le sous-amendement 180 est défendu.

M. le Rapporteur - Nous avons repris la terminologie communautaire, telle qu'elle figure dans la directive de 1964.

M. Henri Cuq - Cela n'a rien à voir !

M. le Ministre - Avis également défavorable.

Les sous-amendements 50 et 180, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.

M. Jean-Luc Warsmann - Notre sous-amendement 51 vise à réduire le nombre des cas donnant lieu à motivation du refus de visa. On essaie de nous faire croire que les demandeurs n'auraient aucun recours, mais c'est totalement faux. Ils peuvent, comme l'a noté M. Cuq, s'adresser au médiateur, dont les services ne sont pas engorgés, mais ils peuvent aussi introduire un recours gracieux auprès du chef de poste du consulat, un recours hiérarchique auprès du ministre et, enfin, un recours contentieux devant le Conseil d'Etat. Avant de songer à aller plus loin, il faudrait à tout le moins se poser la question des moyens.

M. Claude Goasguen - Sans doute M. le rapporteur nous opposera-t-il encore un texte communautaire, comme il le fait quand cela l'arrange, quitte à oublier par exemple que la notion de "sûreté de l'Etat" en droit communautaire n'a rien à voir avec la même notion en droit français. Cependant, je vois mal quelle directive pourrait justifier qu'on fixe brusquement à 21 ans, au lieu de 18, l'âge auquel il pourra être dérogé à l'obligation de produire certaines pièces. Par mon sous-amendement 99, je demande donc qu'on en revienne au droit commun.

M. le Rapporteur - J'ai déjà répondu à M. Warsmann. Quant à M. Goasguen, il n'a pas de chance : l'âge de 21 ans est celui qui figure dans l'ordonnance de 1945, pour l'octroi de la carte de résident, mais en outre dans la directive de 1964. Le droit français et le droit communautaire lui donnent donc tort !

M. Claude Goasguen - Vous savez peut-être que l'âge de la majorité a été abaissé depuis...

M. le Ministre - Même avis. Ces sous-amendements violeraient en outre le principe d'égalité entre les intéressés et les étrangers communautaires.

M. Claude Goasguen - Bravo de citer enfin la Communauté !

Les sous-amendements 51 et 99, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.

M. Thierry Mariani - Mon sous-amendement 191 vise à supprimer le sixième alinéa du I, qui oblige à motiver le refus de visa opposé aux "bénéficiaires d'une autorisation de regroupement familial". Il n'est en effet nécessaire ni d'accroître encore les possibilités de regroupement, ni d'alourdir la charge des services consulaires,... ni d'aller un peu plus contre la souveraineté de l'Etat.

M. le Rapporteur - La commission n'a pas examiné ce sous-amendement, mais c'est précisément parce que les regroupements familiaux sont affaires délicates que la motivation s'impose.

M. le Ministre - Même avis : "vie familiale normale" !

Le sous-amendement 191, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. Thierry Mariani - Le sous-amendement 181 tend à supprimer le huitième alinéa du I, cette fois. Si des personnes ont fait "l'objet d'un signalement aux fins de non-admission au système d'information Schengen", ce n'est certainement pas sans raisons. Ce serait donc un comble que d'avoir à justifier le refus de visa dans leur cas.

M. le Rapporteur - C'est la convention de Schengen elle-même qui crée cette obligation de motivation et même si vous étiez ministre de l'intérieur, vous ne pourriez vous y dérober !

M. le Ministre - J'ai déjà fait valoir cet argument à M. Goulard.

M. le Président - Le sous-amendement 101 est identique au 181.

Les sous-amendements 101 et 181, mis aux voix, ne sont pas adoptés.

M. François Goulard - Par le sous-amendement 100, nous demandons que l'on s'assure que les étudiants sont "régulièrement" inscrits dans un établissement, en conformité avec le décret qui sera pris.

Il arrive bien sûr aux députés de l'opposition d'intervenir auprès de l'administration pour régler des cas difficiles et notre objectif n'est pas de s'opposer aux entrées sur le territoire lorsqu'elles sont justifiées, mais nous voudrions que l'Etat ne baisse pas la garde en se privant des moyens de prévenir les abus et les irrégularités. Il faut en bref que les consulats puissent faire leur travail dans les meilleures conditions.

M. le Rapporteur - Ce sous-amendement, qui a déjà été rejeté en première lecture, se trouvera largement satisfait par l'amendement 9.

M. le Ministre - Même avis.

M. Claude Goasguen - Nous retrouverons cette question des étudiants à d'autres articles et je voudrais donc préciser cursivement notre position à ce sujet. En première lecture, vous avez, avec raison, insisté sur la nécessité d'ouvrir nos universités à la francophonie. Mais, depuis, vous avez supprimé le ministère de la coopération... Certes, il nous faut accueillir des étudiants africains, je serais le dernier à en disconvenir, ayant gardé un excellent souvenir de ceux auxquels j'ai enseigné. Cependant, cette disposition risque de nuire à des universités comme celles de Dakar et d'Abidjan : leurs étudiants seront tout naturellement tentés de suivre leurs études en France, et la francophonie d'Afrique risque de régresser. Je sais bien que telle n'est pas votre intention, mais je voulais souligner le danger, afin qu'on en tienne compte quand on appréciera les articles suivants.

Le sous-amendement 100, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. François Goulard - J'ai déjà exposé les arguments qui militent pour l'adoption du sous-amendement 103.

M. le Rapporteur - Rejet : c'est une lapalissade !

Le sous-amendement 103, repoussé par le Gouvernement et mis aux voix, n'est pas adopté.

M. François Goulard - J'ai, hier soir, soulevé le problème des conventions bilatérales. Or, dans le tome II du rapport qu'il a établi pour la première lecture, sous le titre "Polygamie", le rapporteur écrit : "Les dispositions restrictives de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée, au motif de polygamie, ne sont pas applicables aux Algériens". De mon côté, j'ai rappelé hier que le droit civil algérien autorisait la polygamie. J'aimerais donc savoir si, en vertu de la convention franco-algérienne, le regroupement familial ne pourrait pas s'appliquer aux familles polygamiques : tel est le sens de mon sous-amendement 105.

M. le Rapporteur - ...Que la commission a repoussé. Les conventions bilatérales dérogent bien évidemment aux dispositions de l'ordonnance de 1945 et votre amendement est donc inutile. D'autre part, je puis vous assurer, pour y avoir vécu jusqu'à l'âge de 18 ans, que la polygamie n'existe pratiquement pas en Algérie. Ne cédez pas aux fantasmes !

M. François Goulard - J'ai pris la précaution de poser la question dans les termes les plus mesurés et de façon aussi technique que possible. Je ne puis donc accepter le terme "fantasmes". La polygamie n'existe "pratiquement pas" en Algérie, dites-vous...

M. Jean Le Garrec - Comme dans le Morbihan ! (*Rires*)

M. François Goulard - Il s'agit d'une atteinte épouvantable à la dignité des femmes et je crois donc que le droit français doit la combattre : c'est une question de principe ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. le Rapporteur - Il le fait !

M. le Ministre - Le projet "RESEDA" ne change strictement rien aux données de l'accord franco-algérien ! Je comprends que cette question de la polygamie excite l'imagination, mais vous êtes hors sujet -cela dit sans vouloir vous prêter des fantasmes que vous n'avez naturellement pas.

Le sous-amendement 105, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. François Goulard - Le sous-amendement 104 précise que "la disposition ci-dessus n'est pas applicable aux ressortissants des pays sensibles ou des pays à risque dont la liste est fixée par arrêté du ministre de l'intérieur".

M. le Rapporteur - Défavorable. Ce n'est pas parce que l'on motive que l'on accorde, bien au contraire.

Le sous-amendement 104, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. le Président - Je vais à présent mettre aux voix l'amendement 9 qui rétablit à peu près l'article.

Mme Nicole Catala - Contre l'amendement. Je signale à l'Assemblée que les crédits des Affaires étrangères ont été amputés par la loi de finances pour 1998. Par ailleurs, M. le rapporteur n'a pas l'air bien informé des règles européennes : il n'est pas exact que la notion de sûreté de l'Etat soit la seule invoquée par celles-ci. La directive 64-221 du 25 février 1964, qui traite du même sujet que le nôtre, mentionne des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique -non la sûreté de l'Etat.

M. Henri Cuq - Ce point est très important.

M. le Rapporteur - Vous confondez la motivation du refus et la motivation de l'acceptation. (*Vives exclamations sur les bancs du groupe du RPR*) Voyez mon rapport, page 73.

Mme Nicole Catala - C'est nul.

M. Robert Pandraud - 90 % des employés des consulats relèvent du droit local, et ils ne sont pas capables d'entrer dans vos considérations. Quant aux postulants, ils jugent plus efficace de glisser un billet dans le passeport ! Pour la cohérence du dispositif, ne faudrait-il pas confier la délivrance des visas à l'administration qui les contrôle à l'entrée sur le territoire ? Le ministère des affaires étrangères a fait la preuve de son incapacité depuis des années.

M. le Ministre - Des missions et des formations communes ont été prévues par le protocole signé entre l'Intérieur et les Affaires étrangères.

L'amendement 9, mis aux voix, est adopté, et l'article premier est ainsi rédigé.

APRÈS L'ARTICLE PREMIER

M. Patrice Carvalho - Avec les lois Pasqua-Debré, la "menace pour l'ordre public" est devenue une notion complètement arbitraire. Nous proposons, par l'amendement 8, d'écrire : "menace grave pour l'ordre public qui doit être justifiée par une disposition spécialement motivée".

M. le Rapporteur - La notion de "menace grave" est réservée traditionnellement aux expulsions, il faut maintenir une gradation.

M. le Ministre - La notion de "menace grave" est interprétée de façon très restrictive par la jurisprudence -elle ne permettait pas de refuser un titre de séjour- à un imam intégriste prêchant la violence. Il importe donc de préserver la distinction.

L'amendement 8, mis aux voix, est adopté.

M. François Goulard - L'amendement 108 précise que "toute personne ayant signé un certificat d'hébergement doit informer la mairie de sa commune de résidence du départ de l'étranger accueilli". (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) Il ne suffit pas de répondre, Monsieur le ministre, que les contrôles ne sont jamais opérants !

M. le Rapporteur - Contre.

M. le Ministre - Vous semblez oublier, Monsieur Goulard, qu'il y a eu dissolution et élection d'une nouvelle Assemblée. Cet article, déjà écarté par l'ancienne majorité, a encore moins de chances d'être adopté aujourd'hui.

L'amendement 108, mis aux voix, est adopté.

L'amendement 109, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.

L'amendement 107, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.

ART. 2

M. Claude Goasguen - Vous remplacez le certificat d'hébergement par l'attestation d'accueil, mais vous ne précisez pas dans quelles conditions cette dernière sera présentée et contrôlée. Comme ce contrôle ne sera pas de nature réglementaire, on peut supposer qu'il n'y aura pas de véritable contrôle. L'article sur les certificats d'hébergement avait été escamoté en première lecture, car vous aviez clos rapidement la discussion sur l'article en invoquant l'article 57 du Règlement : en réalité, si vous supprimez ce "visa social" que vous aviez institué en 1982, c'est pour retirer à l'administration un travail de contrôle. Peut-on parler d'un dispositif de maîtrise alors qu'à force d'assouplir les règles, vous allez perdre tout moyen de contrôle ? Nous avons manqué d'imagination. Pour responsabiliser les personnes accueillant des étrangers, certains pays ont expérimenté des systèmes de parrainage. Il ne s'agit pas de faire le joli-cœur, mais de dire à l'étranger : "Je t'accueille et je m'engage à ce que tout se passe régulièrement". Mais telle n'est pas votre conception. Au contraire, vous déresponsabilisez les personnes, comme en témoigne votre article 9, qui tend à dépénaliser les irrégularités. Ce n'est pas ainsi que vous contrôlerez les flux migratoires. Les certificats d'hébergement ne vous intéressent pas et vous renoncez à les exiger. Nous désapprouvons votre politique d'abandon. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. François Goulard - Je partage l'avis de mon collègue Goasguen. L'intégration, à nos yeux nécessaire, passe par la maîtrise des flux migratoires et le respect de la loi. Toutes les dérives que nous observons ont pour cause la non-application des textes. C'est pourquoi il faut maintenir tous les mécanismes de contrôle et laisser des armes à l'administration. Par une succession de petites mesures, vous compromettez la réussite de l'intégration. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. Thierry Mariani - En première lecture, votre majorité a fait de la surenchère en supprimant les certificats d'hébergement, qui permettent pourtant de combattre les filières d'immigration clandestine. Les commissaires socialistes, communistes et verts ont voulu priver la France de cet outil de contrôle indispensable. Mais qu'y a-t-il de choquant à demander à un étranger de bien vouloir indiquer son lieu de résidence et à vérifier qu'il séjournera en France dans certaines conditions de confort ? On sait bien que des personnages peu scrupuleux sont devenus des professionnels du certificat d'hébergement, à des fins mercantiles. De tels abus sont inacceptables.

Votre projet initial, Monsieur le ministre, comportait au moins une mesure positive : rendre aux maires l'attribution des certificats d'hébergement. Elu de terrain, le maire connaît mieux que quiconque les conditions d'existence des résidents. Une fois de plus cependant, vous avez été débordé par votre aile gauche, même si celle-ci a choisi "l'abstention positive". L'étranger qui entrera en France avec un visa de tourisme pourra se fondre dans le paysage, être exploité par son employeur, et l'Etat perdra sa trace. Comment ne pas qualifier de laxiste la suppression du certificat d'hébergement, qui n'a jamais été envisagée jusqu'alors, pas même en avril 1997 ? Avez-vous oublié dans quel but cette formalité a été créée ? "Il s'agissait de préserver la dignité de l'étranger, de lui garantir un toit, de mettre fin à l'exploitation des plus pauvres par les marchands de sommeil", déclarait... Laurent Fabius !

Par idéologie ou par angélisme, vous allez rendre service aux filières d'immigration irrégulière et enfermer les clandestins dans un ghetto.

Il faut en rester au texte du Sénat. Vous procédez, comme les impressionnistes, par petites touches... Mais finalement vous supprimez tous les moyens de contrôle de la France. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF)*

M. le Rapporteur - Le projet initial ne prévoyait pas la suppression des certificats d'hébergement. Mais au terme d'un débat approfondi, nous avons vu que ceux-ci étaient devenus, aux mains de certains maires comme ceux de Montfermeil ou de Toulon, un instrument de discrimination. *(Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF)* Vous nous avez taxés d'angélisme. Je vous retourne le compliment : pensez-vous que M. Bompard, soudainement inspiré par vous, Monsieur Mariani, cessera d'abuser de cette procédure ? Vous devriez être à nos côtés, contre M. Bompard !

M. Patrick Ollier - Nous ne légiférons pas pour Orange, mais pour la France entière !

M. le Rapporteur - En outre, M. le ministre nous a assurés qu'une attestation d'accueil sera exigée. C'est un système plus simple. L'amendement 10 de la commission vise donc à supprimer le certificat d'hébergement, rétabli par le Sénat.

M. le Ministre - Le Gouvernement est favorable à cet amendement. Le certificat d'hébergement n'est d'aucune utilité à la police. Créé pour des raisons sociales, il a été détourné de son objet par certains maires, les préfets ne pouvant intervenir. Un accord a même été conclu avec l'association des maires de France, si bien que les préfets suivaient l'avis des maires. La suppression du certificat d'hébergement s'impose au profit d'une attestation d'accueil authentifiée par l'administration.

Quant aux arguments de l'opposition, ils me font penser au film d'Alain Resnais : *On connaît la chanson*. *(Sourires)*

M. Pierre Cardo - Je ne vois pas une grande différence entre le certificat d'hébergement et l'attestation d'accueil.

Favorables à la motivation des visas pour éviter les abus de pouvoir de l'administration, c'est maintenant vers celle-ci que vous vous tournez par défiance à l'encontre des élus locaux. N'est-ce pas contradictoire ? Faut-il, parce que quelques maires en auraient abusé, supprimer une procédure aussi utile pour savoir ce qui se passe dans la commune ? En outre, le préfet est incapable de déterminer si les conditions de logement sont bonnes, car la police n'a pas le temps de procéder à ce type de contrôles. Quant à moi, en tant que maire, il m'arrive d'être alerté et de prévenir la DDASS parce qu'un appartement suroccupé est gagné par les moisissures. Seul le maire peut savoir si le logeur est propriétaire, locataire, et dans ce cas si son bail est valable. Il en va de même des ressources ou de la couverture médicale.

Comment peut-on à la fois réclamer que les maires s'impliquent davantage dans les politiques locales et les priver du contrôle des certificats d'hébergement et du regroupement familial ? Quels moyens lui donne-t-on pour assumer cette solidarité qu'on lui impose ?

M. Thierry Mariani - Mon sous-amendement 182 oppose la sagesse à l'idéologie en repoussant au 1er janvier 2002 la suppression des certificats d'hébergement, outil précieux de la maîtrise des flux migratoires. Voilà au moins qui permettrait de juger vraiment des effets de la loi d'avril 1997.

M. Claude Goasguen - Il faudra bien un jour introduire dans notre droit, à côté de la responsabilité collective attribuée à l'autorité publique en matière d'immigration, une responsabilité individuelle, consentie et assumée sous tous ses aspects, pénaux et financiers, de la personne qui assure l'hébergement d'un immigré. Sans doute s'agit-il d'une solution libérale, mais elle a le grand mérite de favoriser la maîtrise des flux migratoires.

C'est dans cette logique que s'inscrit l'amendement 111 qui a au moins une valeur symbolique.

M. François Goulard - On peut, Monsieur le rapporteur, critiquer l'attitude de certains maires, mais dès lors qu'ils ont été régulièrement élus, que leurs actes sont soumis au contrôle de légalité, nous ne pouvons qu'admettre l'existence de divergences sans pour autant chercher à contrecarrer d'en haut les volontés locales. Vous me semblez obsédé à l'excès pour les cas extrêmes.

Il me paraît vraiment indispensable de reconnaître aux maires et aux conseils municipaux le droit d'exercer leurs responsabilités sur un sujet qui touche autant la vie des Français et des communes.

L'amendement 136 vise à remettre en vigueur les certificats d'hébergement à des fins de contrôle.

M. le Rapporteur - Si la responsabilité locale est importante, il m'apparaît que la responsabilité nationale lui est hiérarchiquement supérieure.

L'amendement 136 est en totale opposition avec l'amendement 10 de la commission. Rejet.

L'amendement 111 relève davantage de la responsabilité collective que de la responsabilité individuelle. Rejet.

Le sous-amendement 182 n'a pas été examiné par la commission. Il vise à repousser la suppression des certificats d'hébergement au 1er janvier 2002. Mais de deux choses l'une : soit les certificats ne sont pas bons, et il faut les supprimer tout de suite ; soit ils sont bons, et il faut les garder toujours. Défavorable, à titre personnel.

M. Robert Pandraud - Quand un maire décide en la matière, ce en vertu d'une disposition voulue par M. Defferre, et qui frise le ridicule, il le fait en tant qu'agent de l'Etat et non d'une collectivité locale. Il n'est donc pas soumis au contrôle de légalité mais à l'autorité hiérarchique.

M. le Rapporteur - C'est une réponse à M. Goulard...

M. Robert Pandraud - On pourrait envisager qu'il exerce un tel pouvoir s'il existait un contrôle à l'entrée de chaque commune ; mais si le certificat est refusé à Rosny-sous-Bois et délivré à Montreuil, il n'existe pas de frontière entre les deux pour empêcher l'intéressé de passer de l'une à l'autre...

Vous semblez par ailleurs, Monsieur le ministre, vous situer dans une logique de plus en plus contractuelle : pour les consulats, il faut négocier avec les Affaires étrangères, pour faire appliquer la loi, il faut signer un protocole avec l'association des maires de France...

Pour moi, l'intérêt des certificats d'hébergement, c'était bien de permettre la constitution d'un fichier.

M. le Rapporteur - C'est un aveu !

M. Robert Pandraud - Mais oui ! Si je ne suis pas un croisé de la décentralisation, je suis en revanche un croisé des fichiers ! Une fois que l'on aurait commencé avec les certificats d'hébergement, on aurait pu faire mieux encore.

M. Christophe Caresche - Certains, tel M. Goulard, défendent l'attribution des certificats d'hébergement par les maires, d'autres, tels MM. Mazeaud et Pandraud, par l'Etat.

M. Robert Pandraud - C'est la loi actuelle que nous défendons.

M. Christophe Caresche - Les premiers créent ainsi une rupture d'égalité en fonction de l'endroit où réside la personne qui va recevoir l'étranger...

MM. Claude Goasguen et Thierry Mariani - C'est la décentralisation !

M. Christophe Caresche - Quant au système où les maires agissent en qualité de représentants de l'Etat, il n'a pas fonctionné. Dans la plupart des cas, les préfets n'ont pas exercé leurs responsabilités et, dans les faits, les pouvoirs ont été dévolus aux maires.

M. Robert Pandraud - Ils auraient pu l'être à la police ou à la gendarmerie...

M. Christophe Caresche - Il fallait donc tirer les leçons de ces échecs.

Rappelons en outre qu'à l'origine, les certificats d'hébergement n'avaient pas été conçus comme un moyen de contrôle mais comme un outil à l'intention des étrangers qui, ne disposant pas de ressources pour venir en France, veulent montrer qu'ils peuvent bénéficier d'une aide suffisante pour y venir néanmoins. Certains semblent confondre certificats et visas.

M. Claude Goasguen - Je suis navré d'avoir tiré le rapporteur de sa sieste... Je le redis donc pour le seul *Journal officiel*, tant on a parfois l'impression de parler à un mur : j'entends privilégier la responsabilité individuelle par rapport à la responsabilité collective, non l'inverse.

M. le Rapporteur - Non seulement je ne faisais pas la sieste mais encore je croyais avoir parlé assez clairement pour être compris par M. Goasguen : si l'on associe la responsabilité d'un parrain à celle d'un étranger, je n'appelle plus cela de la responsabilité individuelle mais une responsabilité collective. C'est mathématique.

Le sous-amendement 182, mis aux voix, n'est pas adopté.

L'amendement 10, mis aux voix, est adopté et l'article 2 ainsi rétabli.

APRÈS L'ART. 2

M. Jean-Luc Warsmann - Notre amendement 52 tend à insérer un article ainsi rédigé : "La personne qui se propose d'héberger un étranger pour une visite privée se porte caution solidaire sur ses biens personnels pour l'ensemble des dépenses inhérentes au séjour en France de la personne accueillie dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat".

Plusieurs pays européens, dont l'Allemagne, ont mis en place de semblables dispositifs et je crois qu'il est normal de se poser la question des charges que peut entraîner, pour la collectivité, la présence en France d'étrangers.

M. le Rapporteur - Avis défavorable.

M. le Ministre - Même avis.

Mme Nicole Catala - C'est un peu court.

L'amendement 52, mis aux voix, n'est pas adopté.

Mme Muguette Jacquaint - Notre amendement 1 a pour objet de supprimer les articles 8, 8-1, 8-2 et 8-3 de l'ordonnance de 1945, qui constituent de lourdes atteintes aux libertés individuelles et collectives. L'obligation pour les étrangers d'être toujours en mesure de présenter les pièces et les documents qui les autorisent à séjourner et à circuler en France est souvent à l'origine d'une véritable chasse au faciès. Quant au fait que l'on garde le passeport des étrangers en situation irrégulière, il empêche toute tentative de régularisation et je sais des gens à qui leur passeport n'a jamais été rendu, ce qui les a bien sûr placés dans une situation dramatique. Nous dénonçons aussi ces dispositions liberticides que sont la fouille des véhicules et le fichage des empreintes digitales des étrangers qui sollicitent un titre de séjour. Il faut revenir à la législation antérieure à 1993 qui, sans être laxiste, garantissait mieux les libertés individuelles et collectives et n'était pas inspirée, elle, par une suspicion généralisée à l'encontre des immigrés.

M. le Rapporteur - Je partage votre souci des libertés, Madame Jacquaint, mais la première d'entre elles est la sécurité et nos concitoyens ne comprendraient pas que l'on supprime des dispositions propres à l'assurer et qui, encadrées par le code de procédure pénale, offrent toutes garanties souhaitables. C'est, par exemple, un magistrat qui ordonne la fouille d'un véhicule.

Je vous concède que certaines pratiques laissent à désirer, mais on ne peut pas légiférer sur des pratiques.

Avis défavorable, par conséquent.

M. le Ministre - J'ai déjà dit qu'entre suspicion et laxisme, il y avait place pour l'application de la loi.

La rétention du passeport constitue une utile mesure de précaution face à cette pratique répandue qui consiste à le détruire. Le récépissé qui est fourni en échange entraîne restitution du passeport lorsque l'étranger regagne son pays.

Quant au contrôle des véhicules dans la bande de 20 kilomètres de part et d'autre des frontières de l'espace intérieur Schengen, il a permis de démanteler des filières d'immigration clandestines.

Enfin, je ne vois pas pourquoi l'on s'interdirait de demander à un étranger ce que l'on demande à un Français qui fait établir une carte nationale d'identité, à savoir le relevé de ses empreintes digitales.

Cela dit, je réprime évidemment toute pratique s'apparentant à une chasse au faciès et je donnerai des instructions pour que la législation soit appliquée comme elle doit l'être.

L'amendement 1, mis aux voix, n'est pas adopté.

ART. 2 bis

M. François Goulard - Tout ce débat sur l'entrée et le séjour des étrangers se déroule sur fond de transformation profonde de l'immigration dans tous les pays occidentaux. A une immigration de travail s'est en effet substituée celle des ayants droit.

La France d'aujourd'hui pourrait être plus accueillante si son gouvernement avait une politique de l'emploi moins malthusienne. Que fait en effet le Gouvernement dans ce domaine ? Il crée des emplois-jeunes financés sur budgets publics, forcément donc en nombre limité, et il considère le travail comme une denrée rare, ce qui l'amène à partager la pénurie et donc à souhaiter qu'il y ait le moins de candidats au travail possible. Une telle politique est contradictoire avec la volonté d'ouvrir les frontières.

J'observe d'ailleurs que les pays qui se montrent moins restrictifs que la France sont des pays qui ont une politique économique et de l'emploi diamétralement opposée à la sienne.

M. le Rapporteur - L'amendement 11 de la commission rétablit l'article additionnel destiné à faciliter la délivrance de titres de séjour aux ressortissants communautaires. Je pense qu'il est de nature à rassembler.

M. le Ministre - Avis favorable.

M. Patrick Ollier - Le consensus, pourquoi pas -encore faudrait-il que majorité et opposition aient la même conception de ce que doit être un texte de loi. Nous souhaitons quant à nous des textes aussi précis que possible, de façon à éviter des contentieux. Or la majorité donne dans le flou, et ouvre ainsi la voie à toutes sortes de dérives et d'excès. C'est pourquoi notre sous-amendement 53 tend à préciser la définition des membres de la famille. Mais chaque fois que nous tentons d'obtenir ce genre de précision, le Gouvernement oppose la même réponse. Alors, n'invoquez plus le consensus !

M. le Rapporteur - Je partage le souci de précision de M. Ollier, mais je rejette son sous-amendement. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Le décret du 11 mars 1994 relatif au séjour des ressortissants communautaires comporte la définition que vous réclamez. Mais juridiquement elle n'a pas à figurer dans la loi.

M. le Ministre - Même avis que la commission.

Mme Nicole Catala - Je m'inquiète d'une extension souterraine des dispositions relatives aux ressortissants communautaires à ceux de l'espace économique européen.

M. Patrick Ollier - Quel inconvénient y a-t-il à introduire dans la loi la définition figurant dans le décret ? Votre dispositif serait mieux assuré.

M. le Rapporteur - On ne rédige pas une loi comme on rédige un tract, Monsieur Ollier. Madame Catala, par rapport à l'Union européenne, l'espace économique européen compte en plus l'Islande et la Norvège, ce qui ne crée pas de différence considérable. Au reste, le décret de 1994 englobe l'espace économique européen.

Le sous-amendement 53, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. Jean-Luc Warsmann - Notre sous-amendement 54 tend à maintenir le système actuel de droit commun, c'est-à-dire le renouvellement de la carte de séjour de dix ans pour la même durée, et non pas à titre permanent.

M. le Rapporteur - Rejet. Cette proposition est incompatible avec le texte que nous voulons rétablir.

M. le Ministre - Même avis que la commission.

Le sous-amendement 54, mis aux voix, n'est pas adopté.

L'amendement 11, mis aux voix, est adopté.

L'article 2 bis est ainsi rétabli.

M. le Président - Depuis le début de la séance, nous avons examiné 34 amendements et sous-amendements. Il en reste 173. A ce rythme, je vous laisse juges de l'heure à laquelle nous achèverons l'examen de ce texte, dont la discussion doit être menée aujourd'hui jusqu'à son terme.

Mme Nicole Catala - Rien ne nous empêche de siéger jusqu'à la fin de la semaine !

ART. 3

M. Claude Goasguen - Après deux articles tendant à faciliter l'entrée des étrangers, l'article 3 représente une sorte de coup de publicité, avec la création de cartes de séjour temporaire "scientifique" et "profession artistique et culturelle". Mais vous ne nous avez pas convaincus de la nécessité d'ajouter ces spécificités nouvelles. Naturellement, cela plaira dans certains milieux. Mais cela favorisera surtout les détournements de la procédure relative à l'immigration.

Un vrai scientifique n'a pas besoin de ce genre de carte pour venir travailler chez nous. De plus, la véritable coopération avec les chercheurs francophones ne doit pas se concentrer en France. Laissons-là cette hexagonite aiguë qui déshabille les universités francophones !

Avec les professions artistiques et culturelles, vous vous faites un peu de publicité à moindres frais, et vous allez créer en revanche de considérables difficultés d'interprétation. Pour ces raisons, nous voterons sans hésiter contre le rétablissement de l'article 3.

M. Jacques Masdeu-Arus - L'article 3 tend à assouplir le plus possible les conditions d'entrée des étrangers en France. Les nouvelles cartes pourront même être délivrées à des personnes entrées irrégulièrement et qui donc ont méprisé nos lois. C'est intolérable !

Les cartes de séjour actuellement existantes pour les visiteurs, les étudiants, les titulaires d'une activité professionnelle, les membres d'une famille bénéficiant du regroupement, permettent de répondre avec précision à toutes les situations. Pourquoi donc créer de nouveaux titres de séjour, dans le flou le plus complet ?

S'il est utile d'attirer chez nous des chercheurs de haut niveau, la mention "scientifique" est totalement inadaptée. La carte "activité professionnelle" convient beaucoup mieux. La définition de ce titre est si lâche qu'il risque de devenir un moyen commode de venir bénéficier de nos droits sociaux pour toutes sortes de faux thésards et d'étudiants poursuivant leurs études sans jamais les rattraper.

La critique vaut encore plus pour la carte "profession artistique et culturelle", qui prêterait à sourire si le sujet n'était pas aussi grave. Pourquoi ne pas créer un titre similaire pour les sportifs, ou une carte de séjour pour chaque profession ? Par vos agissements, je crains fort que vous ne créiez les conditions d'une immigration massive, incontrôlable, au coût économique et social considérable. Vous aggraverez les déséquilibres de notre société, vous compliquerez la vie des étrangers qui souhaitent s'installer régulièrement et vous alimenterez l'extrémisme et les tensions -mais peut-être est-ce ce que vous souhaitez ?

M. le Rapporteur - Si nous avons tenu à créer cette carte à mention "scientifique", c'est parce que des chercheurs et des universitaires étrangers se heurtaient à des difficultés qui n'étaient ni à l'honneur de la France ni dans son intérêt. D'autre part, comment accepter que, dans le pays des arts, des artistes fassent l'objet de discriminations mesquines ?

M. Thierry Mariani - Vous auriez pu y penser plus tôt !

M. le Rapporteur - C'est pourquoi l'amendement 12 vise à rétablir un article qui sera à l'honneur de la France. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. le Ministre - Avis favorable, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement de précision, relatif à la carte "profession artistique et culturelle" : il nous a paru utile en effet -et cela répond d'ailleurs à une demande de M. Masdeu-Arus- de faire référence à deux articles du code de la propriété intellectuelle.

M. Patrick Ollier - Je suis choqué que le rapporteur invoque, dans cette affaire, l'honneur de la France. N'a-t-il reconnu lui-même, dans son premier rapport, qu'en pratique, les enseignants-chercheurs accueillis en France bénéficiaient d'un régime favorable grâce aux circulaires du 6 novembre 1989 et du 30 mars 1994 ?

M. le Rapporteur - Mais ces textes n'étaient pas suffisants !

M. Patrick Ollier - Je ne vois pas pourquoi, au nom de l'honneur de la France, on créerait un titre que le droit existant rend inutile ! Une fois de plus s'affrontent ici le souci de précision et de rigueur qui est le nôtre, et le flou "artistique" de la majorité dite plurielle.

S'agissant de la carte "profession artistique et culturelle", le ministre a fini par entendre nos appels à la prudence et à plus de précision mais ce titre aussi est inutile. Nombre d'artistes étrangers sont accueillis en France dans des conditions parfaitement satisfaisantes, comme en ont témoigné nombre de collègues. Absurdité juridique, cette nouvelle carte ne fera qu'augmenter les possibilités de détourner la loi et c'est donc à raison que le Sénat l'a supprimée. Vous faites comme si la volonté de frauder n'existait pas, mais cet angélisme est bien dangereux : nous allons assister à toutes sortes de dérives, des contrats de complaisance vont être conclus...

Le ministre avait dit qu'il réfléchirait à une définition de l'artiste...

M. le Ministre - C'est fait !

M. Patrick Ollier - Je n'ai pas le sentiment que vos modifications soient suffisantes et je souhaiterais donc que vous acceptiez nos sous-amendements de suppression.

M. Thierry Mariani - Ces deux nouvelles cartes séduiront certaines populations et peut-être, par leur clinquant, les médias, mais l'expression "dispenser un enseignement de niveau universitaire", par exemple, est des plus imprécises.

Je préside les Chorégies d'Orange, l'auditorium départemental, mais aussi l'Orchestre symphonique français, l'un des orchestres régionaux, qui compte 58 musiciens, dont la majorité sont syndiqués à la CGT. Savez-vous ce que m'ont dit certaines d'entre eux, après le vote de cet article en première lecture ? Qu'on venait d'accorder aux "tourneurs internationaux" ce qu'ils réclamaient depuis des années ! Or je vous prie de croire que ce ne sont pas des suppôts du RPR.

Grâce à un amendement communiste, on va en effet faciliter la tâche de tous ceux qui exploitent les musiciens de l'Est et on va exacerber la concurrence que ceux-ci livrent aux professionnels de nos orchestres symphoniques. A moins d'être masochistes, pourquoi une commune ferait-elle appel, pour 80 000 ou 100 000 F, à nos formations régionales, alors qu'elles pourront avoir des orchestres de l'Est pour 40 000 à 50 000 F ? Cette mesure est l'exemple même des dispositions, prises de bonne foi mais dangereuses pour notre vie culturelle ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission des lois - Le problème est en effet sérieux, mais il ne faut pas croire que nous l'avons sous-estimé. Dans les jours ou les semaines à venir, l'Assemblée sera saisie d'un texte relatif à la licence des entrepreneurs de spectacle. C'est dans ce cadre que nous devons veiller à ce que les "tourneurs étrangers", comme vous dites, respectent les conditions d'une juste concurrence entre les musiciens français et les autres.

M. Patrick Ollier - Eh bien, supprimez cette disposition !

M. Claude Goasguen - Mon sous-amendement 112 ne porte pas spécifiquement sur ces deux nouvelles cartes de séjour : il pose plus généralement le problème de la possibilité dont disposent les immigrés de prouver leur filiation. Vous êtes bien placé, Monsieur le ministre, pour savoir que la plupart des pays d'Afrique francophone n'ont aucun état civil. De ce point de vue, d'ailleurs, la suppression du ministère de la coopération va aggraver le handicap. La pratique, depuis des années, a consisté à demander, dans la perspective du regroupement familial notamment, des preuves de filiation à des populations qui n'ont pas nos traditions juridiques. Le minimum serait donc que, dans le cadre de la coopération, nous aidions les pays concernés à combler cette lacune. Pour l'instant, nous en sommes très loin, et notre légèreté alimente la rumeur qui conduit à la xénophobie. Plutôt que de prendre des mesures idéologiques, essayons de voir quelle est la réalité, préférons l'efficacité au clinquant ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. le Rapporteur - Contre. Rien n'est changé en ce qui concerne les conditions de délivrance des titres. Alors, de deux choses l'une : ces cartes ne servent à rien, et vous n'avez pas de raison de vous y opposer ; ou elles servent à quelque chose, et vous devez voter le texte.

M. le Ministre - Même position. La coopération n'est pas supprimée, elle est réorientée, et elle en avait bien besoin.

Le sous-amendement 112, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. Thierry Mariani - Le sous-amendement 57 vise à fermer la porte à des abus en précisant que la carte de séjour portant la mention "étudiant" ne saurait être délivrée qu'à l'étranger pouvant justifier d'une inscription effective dans l'établissement d'enseignement délivrant un diplôme reconnu par l'Etat.

Le sous-amendement 57, repoussé par la commission et le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.

Les sous-amendements 183 et 206 de MM Thierry Mariani et Jacques Masdeu-Arus, repoussés par la commission et le Gouvernement et mis aux voix, ne sont pas adoptés.

M. Claude Goasguen - Le sous-amendement 114 vise à préciser la notion de "niveau universitaire", qui est beaucoup trop vague, par les mots "titulaire d'un diplôme de troisième cycle ou équivalent".

M. le Rapporteur - L'article premier répond déjà à ce problème. Contre.

M. le Ministre - Cela ne relève pas de la loi.

Le sous-amendement 114, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. François Goulard - Le sous-amendement 115 répond au même souci, en précisant : "qui vient en France à la demande d'une université étrangère".

M. le Rapporteur - Rejet.

M. le Ministre - Défavorable.

Mme Nicole Catala - J'aimerais quelques précisions.

En première lecture, j'avais noté un certain flottement du rapporteur quant aux droits liés à la carte scientifique. Le rapport dit que le titulaire de cette carte ne peut pas, "en principe", exercer d'activité professionnelle autre que celle de chercheur ou d'enseignant. Que signifie "en principe" ?

M. le Rapporteur - Il n'y a jamais eu de "flottement", et le scientifique étranger pourra travailler avec une carte temporaire.

Mme Nicole Catala - Ce n'est pas du tout clair !

Le sous-amendement 115, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. Henri Cuq - Les recherches effectuées par un étranger doivent être réelles et sérieuses. Le sous-amendement 58 précise donc : "dans le cadre d'un protocole d'accord passé avec un établissement universitaire ou un centre de recherche agréé".

M. le Rapporteur - Le texte vous donne déjà satisfaction, il mentionne la possibilité de dispenser un enseignement de niveau universitaire.

M. Patrick Ollier - Il ne s'agit pas de cela : nous vous parlons des chercheurs.

M. le Rapporteur - Les travaux de recherche de niveau universitaire peuvent difficilement se faire en dehors des établissements universitaires. (*Mme Michelle Alliot-Marie s'exclame*) Nos travaux feront foi.

Le sous-amendement 58, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. Claude Goasguen - Le sous-amendement 113 est directement inspiré du rapport Weil. Vous me direz que c'est réglementaire. Soit, mais alors que le Gouvernement précise au moins ses intentions !

M. le Rapporteur - Défavorable.

M. le Ministre - Défavorable. Il va de soi qu'il y aura des décrets et une circulaire d'application.

Mme Nicole Catala - M. le ministre peut-il dire clairement si les chercheurs titulaires de cette carte de séjour pourront obtenir une carte de travail avec n'importe quel employeur de droit privé ?

M. le Ministre - C'est un procès d'intention permanent ! Ces chercheurs auront une bourse, ou un contrat passé dans le cadre de leurs recherches. Je suis fatigué d'avoir à répondre sans cesse aux mêmes questions.

M. Patrick Ollier - Si vous étiez plus clair, nous n'aurions pas besoin de les poser à nouveau.

Mme Michèle Alliot-Marie - Il y a un vrai problème.

M. le Rapporteur - Je vous renvoie à la page 87 de mon rapport : "Le présent article ne le précisant pas, le titulaire d'une carte de séjour scientifique ne peut pas exercer d'activité professionnelle..."

M. Patrick Ollier - Il est écrit : "en principe" !

M. le Rapporteur - En principe, en effet, il ne pourra exercer "d'activité professionnelle autre que celle de chercheur ou d'enseignant pour laquelle il a obtenu le titre". Mais, d'après les informations fournies à votre rapporteur, "cette restriction ne serait pas opposable si l'activité en question a un lien avec sa recherche ou son enseignement : par exemple, une prestation d'étude au profit d'une entreprise sur le même thème que l'objet de sa recherche". Il n'est pire sourd que celui qui ne veut pas entendre.

Mme Nicole Catala - On ne légifère pas au conditionnel !

Le sous-amendement 113, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. Henri Cuq - Mon sous-amendement 55 est défendu.

Le sous-amendement 55, repoussé par la commission et par le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. le Ministre - Le sous-amendement 202 rectifié du Gouvernement vise à définir de manière claire la notion d'artiste-interprète en renvoyant à l'article L. 212-1 du code de la propriété intellectuelle. De même, la référence à l'article L. 112-2 de ce code permet de définir la notion d'auteur d'œuvres littéraires ou artistiques. Ces étrangers disposeront d'une carte de séjour temporaire s'ils ont signé un contrat de plus de trois mois avec une entreprise ou un établissement dont l'activité principale comporte la création ou l'exploitation d'une œuvre de l'esprit, qui portera la mention "profession artistique et culturelle".

Cette disposition a été élaborée en liaison avec le ministère de la culture.

M. le Rapporteur - La commission n'a pas examiné ce sous-amendement. Pour avoir rapporté la codification des textes relatifs à la propriété intellectuelle, j'estime à titre personnel qu'il n'apporte rien au texte. Néanmoins il va rassurer nos collègues de l'opposition, qui n'auront plus aucune raison de ne pas rétablir notre rédaction de l'article 3.

M. Patrick Ollier - J'apprécie que le ministre ait déposé ce sous-amendement. Mais vous définissez "l'artiste-interprète", alors qu'il est question de "l'artiste professionnel" dans l'amendement 12, qu'il faudrait donc modifier par souci de coordination.

M. le Ministre - La référence à l'article 212-1 du code suffit. L'artiste-interprète est "la personne qui chante, récite, déclame, joue ou exécute de tout autre manière une œuvre littéraire ou artistique, un numéro de variétés, de cirque ou de marionnettes".

M. le Rapporteur - Monsieur Ollier, si le sous-amendement du Gouvernement est adopté, l'alinéa comportant les mots "artiste professionnel" disparaîtra. Le vieux parlementaire que vous êtes me donne l'impression de s'assoupir !

M. François Goulard - J'approuve le souci de précision du Gouvernement. Contrairement à ce que pense le rapporteur, ce sous-amendement n'est pas inutile.

M. le Rapporteur - J'ai simplement dit qu'il ne changeait rien au fond.

M. François Goulard - M. le ministre de l'intérieur, qui connaît ses responsabilités et s'est entouré de collaborateurs compétents, a vu des brèches dans lesquelles certaines catégories d'étrangers pourraient s'engouffrer. Nous nous réjouissons que, sur ce point en tout cas, on adopte notre démarche.
Le sous-amendement 202 rectifié, mis aux voix, est adopté.

M. Henri Cuq - Mon sous-amendement 56 est défendu.

Le sous-amendement 56, repoussé par la commission et par le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.
L'amendement 12 modifié, mis aux voix, est adopté et l'article 3 ainsi rétabli.

ART. 4

M. Claude Goasguen - Cet article mériterait à lui seul un long débat. Au plan juridique, vous qui prétendez maîtriser les flux migratoires, vous ne faites qu'élargir le bénéfice de la carte de séjour au conjoint d'étranger déjà titulaire de cette carte, à l'étranger qui vient de se marier avec une personne de nationalité française, au conjoint étranger du titulaire d'une carte scientifique, à l'étranger exerçant, même partiellement, l'autorité parentale sur un enfant français...

Vous ne pouvez nier que cet article permettra à n'importe quel étranger d'obtenir une carte de séjour temporaire "vie privée et familiale". Comme vous avez un certain sens politique, vous justifiez ces dispositions par l'obligation de respecter un texte européen. L'Europe vous sert parfois à quelque chose ! Actuellement, cependant, la carte de séjour se délivre sous le contrôle du juge et l'administration respecte déjà la convention européenne.

Sur le plan politique, vous tenez enfin la possibilité de sortir de votre circulaire illégale ! C'est bien là l'utilité de cet article, comme vous l'avez admis peu à peu, semaine après semaine. Grâce à l'article 4, vous régulariserez en masse tous ceux dont le dossier individuel a été refusé.

Monsieur le ministre, nous vous avons demandé en première lecture d'afficher clairement vos intentions. Vous auriez pu le faire. M. Mermaz a montré que certains d'entre vous ont le courage de leurs opinions. Ne camouflez pas vos buts. Cet article va créer un véritable appel d'air.
(Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR)

M. Pierre Cardo - Avec l'octroi de l'asile aux "combattants de la liberté" et la régularisation des étrangers présents depuis dix ans sur notre territoire, la carte "vie privée et familiale" vous donne le début de votre solution -il y en a d'autres- au problème des clandestins. Au lieu de les reconduire dans leur pays d'origine, nous allons les régulariser tous !

En outre, à partir d'un tel texte, la jurisprudence risque de prendre un tour extensif.

M. François Goulard - On ne peut laisser passer l'article 4, sans dire qu'il faut voir en lui la faute la plus lourde -et Dieu sait s'il y en a !- commise par les auteurs de ce texte qui ouvre toutes les possibilités de régularisation aux immigrés clandestins. La jurisprudence française étant par tradition fort libérale, vous créez, répétons-le, un véritable appel d'air.

En cas de mariage d'un étranger avec une personne de nationalité française, n'est-il pas prudent d'attendre quelque temps avant de délivrer la carte de séjour ? On a entendu en première lecture que les mariages blancs étaient un fantasme de l'opposition. Mais non ! Ils existent bel et bien, tout comme la polygamie.

Nous connaissons, Monsieur le ministre, vos sentiments républicains, et nous savons que vous êtes un homme d'ordre. Mais cet article est trop laxiste.

La séance, suspendue à 18 heures, est reprise à 18 heures 5.

M. le Rapporteur - L'amendement 13 revient au texte de l'Assemblée et rétablit ainsi des principes auxquels la France est attachée et qui sont posés par des textes qu'elle a ratifiés, comme l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme.

Dans une décision du 13 août 1993, le Conseil constitutionnel a rappelé l'obligation de respecter, à l'égard de l'étranger notamment, la liberté du mariage et la droit de mener une vie familiale normale. Il l'avait fait à la suite d'une intervention de Bernard Debré à propos d'une Marocaine ayant épousé un Français travaillant au Maroc et ne parvenant pas à obtenir de carte de séjour en France.

Il me semble que nous devrions parvenir à un accord unanime autour de principes invoqués par les évêques et par des autorités laïques. Voilà qui ferait la force de la France et la montrerait sous un autre jour que les lois Pasqua-Debré !

M. le Ministre - Avis favorable, sous réserve de deux sous-amendements.

J'ai toujours dit que la carte de séjour temporaire vie privée et familiale avait pour but d'en finir une fois pour toutes avec la catégorie des étrangers irrégularisables et inexpulsables.

M. Jean-Luc Warsmann - Le sous-amendement 59 est défendu.

Le sous-amendement 59, repoussé par la commission et par le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. Jean-Luc Warsmann - Le sous-amendement 61 est également défendu.

Le sous-amendement 61, repoussé par la commission et par le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. le Ministre - Le sous-amendement 201 précise que la carte est délivrée à tout étranger ayant résidé en France depuis plus de 10 ans, sauf s'il y a séjourné en qualité d'étudiant.

M. le Rapporteur - La commission n'a pas examiné ce sous-amendement. A titre personnel, je suis surpris par la frilosité du Gouvernement, qui voulant ici revenir sur une disposition adoptée en première lecture, rompt avec la générosité que nous avons voulu faire prévaloir depuis le début de cette discussion.

C'est, Monsieur le ministre, notre première fâcherie. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Elle montre au moins que nous ne sommes pas des godillots... (*Rires sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. le Ministre - Si l'intérêt de la France peut être de retenir sur son territoire ces étudiants plutôt faciles à intégrer, celui des pays d'origine est plutôt de les voir revenir au pays.

MM. Thierry Mariani et Jean-Luc Warsmann - L'opposition vous soutient, Monsieur le ministre.

M. le Rapporteur - Il est vrai que ces pays ont besoin du retour de leurs étudiants. Cela ne nous empêche en rien de promouvoir ici des mesures humanitaires. Au Gouvernement ensuite de tout faire pour encourager le codéveloppement et la participation de ces étudiants à l'encadrement dans leurs pays d'origine. Je ne doute pas que vous trouverez bientôt les moyens de favoriser de véritables contrats de coopération.

M. le Ministre - Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, le sous-amendement 201, mis aux voix par assis et levé, est adopté.

M. François Goulard - Le sous-amendement 117 est défendu.

Le sous-amendement 117, repoussé par la commission et par le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. Thierry Mariani - L'actualité montre à quel point mon sous-amendement 187 est pertinent. Une dépêche AFP tombée ce jour à 17 heures 21 nous apprend en effet que le mariage d'un Français et d'une Tunisienne en situation irrégulière que le maire UDF du XIVème arrondissement avait refusé de célébrer l'a finalement été sur injonction du Parquet.

M. le Rapporteur - On peut penser que le magistrat sait ce qu'il fait.

M. Thierry Mariani - C'est pour éviter que le mariage, institution noble, soit utilisé pour régulariser des clandestins que je propose d'ajouter les mots : "marié depuis un an".

Sinon, la combinaison de cet article et d'un autre article du projet de loi sur la nationalité fait que si vous êtes clandestin et que vous vous mariez à un Français, vous obtenez immédiatement une carte de séjour d'un an, année au bout de laquelle vous devenez automatiquement Français. Il serait donc plus franc de rédiger ainsi les choses : "Clandestins, mariez-vous et vous serez Français au bout d'un an !"

M. le Ministre - Le fait cité par M. Mariani n'a rien à voir avec le présent projet, qui ne change rien au régime du mariage.

M. le Rapporteur - Avis défavorable.

M. Jean-Luc Warsmann - J'aimerais connaître la position du ministre sur les droits qui seront conférés en matière de séjour, voire de nationalité, aux personnes qui souscrivaient avec un étranger un "pacte d'intérêt commun" ou un "pacte civil de solidarité" -projets dont nous serons, paraît-il bientôt saisis.

M. le Ministre - Je ne suis pas tenu de répondre aux provocations de M. Warsmann.

M. Thierry Mariani - Ce n'est pas une provocation, mais une vraie question puisque l'on nous annonce pour bientôt ces CUS et autres PIC.

Quant au cas que j'ai cité, il m'est fourni par la réalité quotidienne. Et il est bel et bien vrai qu'avec votre législation, toute personne étrangère en situation irrégulière qui se mariera avec un Français aura immédiatement droit à un titre de séjour d'un an et deviendra française au bout d'un an. Le mariage va donc devenir une filière de régularisation des clandestins.

M. Jean-Luc Warsmann - Je ne faisais pas de la provocation, Monsieur le ministre, mais je posais une vraie question, sachant que le sujet est d'ores et déjà débattu au sein de votre ministère.

Le sous-amendement 187, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. Jean-Luc Warsmann - Le sous-amendement 60 est défendu.

Le sous-amendement 60, repoussé par la commission et par le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. François Goulard - Notre sous-amendement 116 est dans le même esprit que les précédents. Je regrette que M. le ministre ne réponde pas aux questions posées par les parlementaires.

M. le Rapporteur - Je suis choqué de l'acharnement que mettent certains de nos collègues à discréditer toute personne qui se marie avec un étranger.

M. Thierry Mariani - Je ne parlais que des étrangers en situation irrégulière.

M. le Rapporteur - Mais enfin l'amour ne s'embarrasse pas de situations régulières ou irrégulières ! Par ailleurs, je rappelle que le rôle du maire est de vérifier la sincérité des consentements qui sont échangés.

M. le Ministre - Le mariage dont parle M. Mariani aurait, en l'absence de ce projet, créé la situation juridique maintes fois dénoncée d'un étranger ni régularisable ni expulsable.

M. Thierry Mariani - On n'est pas pour autant obligé de donner une carte de séjour d'un an à un étranger en situation irrégulière qui se marie.

M. le Rapporteur - Vous préférez qu'il reste clandestin ?

Le sous-amendement 116, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. Thierry Mariani - Mon sous-amendement 186 a pour objet de supprimer le septième alinéa de l'amendement 13. Ce n'est pas en effet le meilleur service à rendre aux pays en voie de développement que de faciliter l'installation familiale de leurs scientifiques sur notre territoire plutôt que de favoriser leur retour.

M. le Rapporteur - Empêcher ces scientifiques d'enrichir leurs connaissances chez nous n'est pas les aider davantage !

M. Thierry Mariani - Il s'agit ici de l'installation de leur conjoint !

Le sous-amendement 186, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. François Goulard - Le sous-amendement 118 est défendu.

Le sous-amendement 118, repoussé par la commission et par le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. François Goulard - Les sous-amendements 119, 120 et 121 corrigé sont défendus.

Les sous-amendements 119, 120 et 121 corrigé, repoussés par la commission et par le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.

M. Jean-Luc Warsmann - Notre sous-amendement 62 tend à supprimer le neuvième alinéa de l'amendement 13, qui porte sur l'étranger "dont les liens personnels et familiaux en France sont tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de la vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus". La notion de respect de la vie familiale figure dans la convention européenne des droits de l'homme. Mais les interprétations qu'en donnent respectivement la Cour européenne des droits de l'homme et les juridictions françaises ne sont-elles pas fluctuantes ? Pour un jeune homme de 25 ans, avoir ses parents constitue-t-il une attache familiale suffisante ?

M. Claude Goasguen - Le sous-amendement 127 est identique.

M. le Rapporteur - Rejet.

M. le Ministre - Rejet également. La jurisprudence de la Cour européenne de Strasbourg est celle-ci. "La famille se comprend comme la famille nucléaire au sens du code civil... La vie privée et familiale de l'étranger tient compte de l'ampleur des liens familiaux en France et *a contrario* de ceux qui ont été maintenus avec le pays d'origine, ainsi que de l'ancienneté des conditions de séjour en France". J'ajoute -je viens de l'apprendre- que, dans le cas qui a été évoqué tout à l'heure, il n'y a pas eu, contrairement à ce qu'on a dit, d'injonction du procureur.

Les sous-amendements 62 et 127, mis aux voix, ne sont pas adoptés.

M. Claude Goasguen - Le sous-amendement 122 est défendu.

Le sous-amendement 122, repoussé par la commission et par le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté, non plus que le sous-amendement 125.

M. Claude Goasguen - Les sous-amendements 123, 124 et 126 sont défendus.

Les sous-amendements 123, 124 et 126, repoussés par la commission et par le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.

M. Thierry Mariani - Pourquoi un séjour continu de 8 ans ou discontinu de 10 ans pour obtenir une carte temporaire de plein droit ? Qu'est-ce qu'une présence discontinuée ? Notre sous-amendement 185 tend à supprimer cette disposition, qui ajoute une touche au tableau impressionniste des régularisations.

Le sous-amendement 185, repoussé par la commission et par le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. le Ministre - Le Gouvernement pense que la condition du séjour continu de 8 ans doit être assortie d'une scolarité d'au moins 5 ans dans un établissement français. Nous croyons en effet à la puissance de l'éducation, et à la nécessité, pour le jeune étranger, d'avoir une certaine connaissance de la langue et des usages de la société française. Tel est l'objet du sous-amendement 200.

M. le Rapporteur - La commission ne l'a pas examiné, mais je trouve personnellement cette idée très intéressante.

M. Jean-Luc Warsmann - Je me réjouis que le Gouvernement reconnaisse dans ce cas les vertus de la scolarisation, mais je regrette qu'il les méconnaisse dans le cas du regroupement familial.

Le sous-amendement 200, mis aux voix, est adopté.

M. Thierry Mariani - Le sous-amendement 184 est défendu.

Le sous-amendement 184, repoussé par la commission et par le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. Jean-Luc Warsmann - Le sous-amendement 63 est défendu.

Le sous-amendement 63, repoussé par la commission et par le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté, non plus que le sous-amendement 64.

L'amendement 13 modifié, mis aux voix, est adopté. L'article 4 est ainsi rétabli.

ART. 5

M. le Rapporteur - L'amendement 14 tend à rétablir l'article 5, relatif à la carte de séjour temporaire accordée au titre de l'asile territorial. Ainsi intégrerons-nous dans l'état de droit ce qui demeurerait une mesure arbitraire.

M. le Ministre - Avis favorable.

M. Jean-Luc Warsmann - Le sous-amendement 65 est défendu.

Le sous-amendement 65, repoussé par la commission et par le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.

L'amendement 14, mis aux voix, est adopté. L'article 5 est ainsi rétabli.

ART. 5 bis

M. François Goulard - L'article 5 bis rétablit la commission du titre de séjour, à qui la loi de 1993 avait accordé une voix consultative, et que celle de 1997 a supprimée. Cette commission ne présente pas un intérêt majeur. Il appartient à l'autorité administrative de prendre ses responsabilités, et je crois que, sur ce point, le ministre n'a pas une opinion très différente de la mienne. Les recours juridictionnels existent. N'alourdissons pas les procédures, ne bloquons pas des personnels, sous prétexte d'apporter des garanties en réalité superfétatoires.

M. le Rapporteur - L'amendement 15 de rétablissement tend à créer une commission du titre de séjour, différente de celle de 1993. Franchement, s'il est une instance qui peut aider à régler certains cas dramatiques dont vous avez à connaître comme élu, c'est bien cette commission, qui facilitera aussi la tâche du préfet. En effet, quand ce dernier croira devoir opposer un refus, il saisira cette commission qui éclairera sa décision. La commission ne rendra pas d'avis conforme, alors que de nombreuses pressions s'exerçaient pour qu'elle le puisse.

M. Jean-Luc Warsmann - Quelles pressions ?

M. le Rapporteur - Celles de ceux qui souhaitaient que l'avis soit conforme !

M. Jean-Luc Warsmann - Qui sont-ils ?

M. le Rapporteur - Il nous a paru inutile de placer un tribunal en amont et un autre en aval.

M. le Ministre - J'ai bien eu conscience que la création de cette commission entraînerait des lourdeurs, mais elle permettra d'éclairer la décision du préfet. Composée de deux magistrats et d'une personnalité désignée par le préfet lui-même, elle rendra un avis consultatif. De 1993 à 1997, M. Pasqua soi-même s'est accommodé de son existence !

Mme Mugette Jacquaint - La commission du titre de séjour a été mise en place en 1989 pour renforcer les garanties juridiques bénéficiant aux étrangers résidant en France. Nous nous sommes réjouis de son rétablissement, tout en souhaitant qu'elle soit composée différemment et qu'elle dispose d'un pouvoir décisionnel. Nous nous élevons donc fermement contre la décision prise par le Sénat de supprimer cet article 5 *bis* et, par notre amendement 2, nous proposons de rétablir un organe de régulation et de recours spécifique qui a fait la preuve de son utilité puisque, chaque année, il ne traitait pas moins de mille dossiers.

Mais nous ne nous arrêtons pas à mi-chemin : nous voulons aussi revenir sur la loi Pasqua, qui a réduit la commission du titre de séjour à un rôle purement consultatif, et nous demandons qu'elle retrouve le rôle décisionnel qu'elle avait avant 1993.

M. le Rapporteur - Lorsque M. Pasqua a supprimé l'exigence d'un avis conforme, je ne crois pas me tromper en disant qu'il n'y voyait qu'une étape vers la suppression pure et simple de cette commission. Ce qui fut acquis avec la loi Debré. Rétablissant la commission, nous devons réfléchir à son rôle de façon sereine et intelligente. Si le préfet songe à refuser un titre de séjour, la commission pourra éventuellement l'inviter, si tel est son avis, à reconsidérer sa position : je puis vous assurer que, dans une telle occurrence, il lui sera très difficile de maintenir son refus. En effet, l'intéressé serait alors en position de former un recours devant le tribunal administratif, qui aurait tous les arguments pour donner tort au représentant de l'Etat.

En revanche, si on rétablit l'avis conforme, on substitue la commission au tribunal, en quelque sorte. Mais comme l'intéressé pourrait toujours former un recours, il y aurait deux niveaux de recours -le juge administratif intervenant chaque fois. Cela ne pourrait aboutir qu'à un imbroglio juridique et le plus sage est donc de s'en tenir à la position de la commission.

Cela étant, je partage tout à fait votre préoccupation, Madame Jacquaint : je crois souhaitable qu'une commission puisse conseiller le préfet et l'amener à reconsidérer sa position en lui faisant valoir des éléments dont il n'aurait pas eu connaissance.

M. le Ministre - Parmi toutes ses compétences, le préfet a celle de maintenir l'ordre public. Substituer à ses décisions celles d'une commission serait lui retirer l'exercice de cette compétence essentielle pour assurer la tranquillité de quartiers menacés par la "ghettorisation", le communautarisme et le non-droit. Le parti communiste, je le sais pour avoir entendu plusieurs fois M. Braouezec s'exprimer sur le sujet, est favorable à la maîtrise des flux migratoires. Le principe une fois posé, il faut l'appliquer.

M. Robert Pandraud - Je suis bien sûr aux antipodes de Mme Jacquaint, mais je ne partage pas non plus l'avis du ministre sur ce qui ne sera qu'une "commission parapluie". Qu'on ne vienne plus en tout cas dénoncer les lenteurs de la justice ou la pénurie de magistrats ! A la faveur de chaque loi, on crée des comités Théodule, des commissions consultatives, dont les membres passent leur temps à palabrer au lieu de juger. Le mal s'étend même à la Cour des comptes, dont on a prélevé des magistrats pour former la commission du secret défense -alors qu'ils n'ont pas la moindre compétence en la matière ! Ils feraient mieux de mettre les comptes en état plus rapidement et ce n'est certainement pas à nous de les encourager à palabrer et commissioner ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Mme Muguette Jacquaint - Je suis d'accord avec l'amendement de la commission... et ne me fais pas d'illusion sur le sort de notre amendement 2. Mais, puisque le préfet aura, dit-on, beaucoup de mal à aller contre l'avis de la commission, je pense que le ministre et le rapporteur accepteront notre sous-amendement 209 à l'amendement 15, disposant que, si la commission émet un avis favorable à l'octroi ou au renouvellement du titre de séjour, la carte de résident devra être délivrée.

M. Robert Pandraud - Pas de compétence liée !

M. Jean-Luc Warsmann - Nous nous opposons à l'amendement pour des raisons de fond et de forme. De fond : le préfet a compétence de délivrer ou de refuser un titre de séjour, il est sous l'autorité hiérarchique du ministre de l'intérieur et il est chargé d'appliquer les lois que nous votons. Pourquoi, dans ces conditions, lui témoigner de la défiance en plaçant une commission auprès de lui ? Veut-on entamer une pseudo-instance judiciaire avant la véritable ? Si le préfet prend une décision qui ne convient pas, il est loisible d'aller en justice !

S'agissant des raisons de forme, j'abonderai dans le même sens que M. Pandraud. Toutes nos juridictions sont saturées et, comme je l'ai fait observer au Garde des Sceaux lorsque nous avons discuté du recrutement exceptionnel de magistrats, nous n'avons aucun intérêt à réduire à néant l'effet des quelques créations de postes qu'elle parvient à obtenir. Cent quatre-vingt mille affaires sont en instance dans les tribunaux administratifs, qui ont deux ans de retard ! Et je ne parle même pas des problèmes juridiques ou éthiques que poserait le fait d'envoyer des magistrats siéger dans des commissions, pour des affaires dont ils auraient eux-mêmes à connaître ensuite à titre contentieux... Cette disposition n'est donc pas justifiée, surtout d'ailleurs de votre point de vue ! D'où le sous-amendement 68.

M. le Rapporteur - En quoi le préfet serait-il humilié d'être sous le contrôle du juge administratif ?

M. Jean-Luc Warsmann - Vous déformez mon propos !

M. le Rapporteur - En quoi, y aurait-il défiance, si vous préférez ? La commission ne serait pas une instance juridictionnelle : simplement, le juge administratif aiderait le préfet à prendre sa décision. Rejet.

M. le Ministre - Avis défavorable.

M. Jean-Luc Warsmann - Le rapporteur nous explique que le juge administratif conseillera le préfet. Eh bien non ! L'administration administre et la justice n'est pas là pour conseiller le préfet : elle est là pour juger une fois la décision prise. Chacun a sa place et les choses n'en iront que mieux !

M. François Goulard - Le rapporteur aime à donner des leçons de droit, mais il lui arrive de se tromper. En l'espèce, il a commis une confusion qui, je l'espère, n'est que de termes : le magistrat du tribunal administratif qui siège dans une commission n'y figure pas en tant que juge. Il n'est juge administratif que lorsqu'il siège dans une juridiction administrative. Je crains que cette confusion ne conduise à une grave erreur d'appréciation.

Mme Véronique Neiertz - Ce débat a plus d'importance qu'il ne peut paraître à première vue, en tout cas si l'on se place du point de vue du citoyen. Rapporteur de la réforme de la justice de 1994, puis membre de la commission des lois sous la présidence de M. Mazeaud, j'ai pu me convaincre, comme tant d'autres, que nous ne parvenons plus à répondre au besoin de justice des Français, faute de magistrats en nombre suffisant.

La réponse que font tous les gouvernements, c'est de "déjudiciariser" : on crée des médiateurs, des commissions administratives en tous genres. Mais alors, pourquoi mobiliser ici des magistrats pour cette commission dont je reconnais volontiers qu'elle est nécessaire pour éclairer le préfet ?

M. Jean-Luc Warsmann - Votez le sous-amendement 68 !

Mme Véronique Neiertz - Ne pourrait-on la composer de personnalités qualifiées que le préfet auraient à désigner ? Ainsi la société civile pourrait-elle jouer un certain rôle -ce qui n'exclut pas que des fonctionnaires puissent être nommés parmi ces personnalités qualifiées. En tout cas, le ministère de la justice n'a pas les moyens de remplir la tâche supplémentaire que lui demande l'Intérieur.

Je rectifie le sous-amendement dans le sens que vous souhaitez.

M. le Rapporteur - La commission a repoussé cette proposition.

M. le Ministre - Même position.

Le sous-amendement 68 rectifié, mis aux voix par assis et levé après une épreuve à main levée déclarée douteuse, n'est pas adopté.

M. Jean-Luc Warsmann - Le sous-amendement 67 remplace "avoir lieu" par "statuer", afin que les choses aillent un peu plus vite.

Le sous-amendement 67, repoussé par la commission et le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.

M. Jean-Luc Warsmann - Le sous-amendement 66 supprime la publicité des débats.

M. le Rapporteur - Contre.

M. le Ministre - Contre.

Mme Véronique Neiertz - Pourquoi veut-on que soient publics des débats qui concernent la vie privée d'un individu ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. le Rapporteur - Vous étiez sans doute absente en commission lorsque nous en avons parlé. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Mme Nicole Catala - Comme c'est courtois !

M. Claude Goasguen - Il est misogyne.

M. le Rapporteur - Le débat doit être clair, et l'opinion publique informée.

M. François Goulard - On déraile !

M. le Rapporteur - Cela peut obliger le préfet à réagir de façon plus humaine, si on statue dans la transparence, et non en catimini.

Mme Nicole Catala - C'est désolant.

M. Jean-Luc Warsmann - La commission des lois est-elle moins transparente si la presse n'est pas là ?

Mme Véronique Neiertz - Je vous fais mes plus humbles excuses, Monsieur le rapporteur, si je n'étais pas là quand vous avez donné cette intéressante explication. (*Sourires*) Vous avez raison d'avoir une excellente opinion du peuple. Je crains néanmoins que cette publicité puisse jouer contre l'intéressé -la situation n'est pas la même en Lozère, dans la Creuse ou en Seine-Saint-Denis : imaginez la présentation des journaux locaux, l'exploitation qu'en feront certaines personnes et certains mouvements. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. Jean-Luc Warsmann - Ce sont des pyromanes !

Le sous-amendement 66, mis aux voix, est adopté. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. le Président - Le sous-amendement 209 a été présenté par Mme Jacquaint.

Le sous-amendement 209, repoussé par la commission et le Gouvernement, mis aux voix, n'est pas adopté.

L'amendement 15 sous-amendé, mis aux voix, est adopté.

APRÈS L'ART. 5 bis

Mme Muguette Jacquaint - L'amendement 7 pose la question des laissés-pour-compte de la régularisation. Combien y a-t-il de déboutés qui demeurent dans la clandestinité ? On a parlé de 40 ou 50 000, voire davantage. Les politiques restrictives des dernières années ont privé de nombreuses personnes et familles de toute existence légale, mais les "sans-papiers" ont mené une action courageuse, avec le soutien de syndicats, de partis, d'associations, de personnalités. Nous nous sommes réjouis de la circulaire du 24 juin 1997, mais il reste encore des cas humains délicats, auxquels on répond par le mépris et l'arbitraire. Cet amendement offre un recours aux étrangers déboutés de la circulaire.

La commission départementale du titre de séjour ayant été rétablie, ne pourrait-elle pas réexaminer les dossiers, afin qu'il n'y ait plus d'expulsions arbitraires et inhumaines ? Monsieur le ministre, nous souhaitons être entendus.

M. le Rapporteur - La commission a repoussé cet amendement, car la commission départementale ne peut servir d'instance d'appel aux décisions prises sur la base de la circulaire du 24 juin 1997. A plus forte raison, un tel recours ne pourrait être suspensif.

Il faut dire clairement que ceux qui n'ont pas été régularisés devront partir, même si ce sera dans des conditions plus humaines que précédemment. M. le ministre a d'ailleurs évoqué des aides au retour. En outre, dans le cadre du codéveloppement, des contrats de coopération pourraient être proposés aux étrangers déboutés. Certaines de ces personnes, d'ailleurs, bénéficieront des dispositions de cette loi dès qu'elle aura été promulguée.

Il faut s'en tenir à la circulaire et à la loi. Oui, certaines personnes devront partir, parce qu'elles n'ont pas leur place dans notre pays. Pour que l'intégration réussisse, nous devons admettre que la France ne peut accueillir tout le monde.

M. le Ministre - Madame Jacquaint, il ne faut pas tout mélanger. La circulaire pose des règles et la République, c'est le respect des règles. J'ai toujours eu de la sympathie pour le parti communiste quand il a repris l'héritage républicain.

Mme Muguette Jacquaint - Il n'y a pas renoncé !

M. le Ministre - Il a fait sienne une conception issue de la philosophie des Lumières : faisons des lois justes et appliquons-les. On ne peut contester une circulaire devant une commission consultative, quel que soit mon désir de vous faire plaisir.

Mme Muguette Jacquaint - Ce n'est pas à moi que vous auriez fait plaisir, Monsieur le ministre.
L'amendement 7, mis aux voix, n'est pas adopté.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance, qui aura lieu ce soir, à 21 heures.

La séance est levée à 19 heures 20.

Le Directeur du service
des comptes rendus analytiques,

Jacques BOUFFIER