

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1980-1981

COMPTE RENDU INTEGRAL — 6^e SEANCE

Séance du Mardi 22 Septembre 1981.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. MAURICE SCHUMANN

1. — Procès-verbal (p. 1558).
MM. Jacques Moutet, le président.
2. — Election de sénateurs (p. 1559).
3. — Dépôt de questions orales avec débat (p. 1559).
4. — Motion d'ordre (p. 1559).
MM. Robert Schwint, président de la commission des affaires sociales ; le président.

Suspension et reprise de la séance.

5. — Démissions et candidatures à des commissions (p. 1559).
6. — Conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. —
Discussion d'un projet de loi (p. 1559).
Discussion générale : Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale.
7. — Hommage à des personnalités officielles portugaises (p. 1565).
8. — Nominations à des commissions (p. 1565).
9. — Conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. —
Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1565).
Discussion générale (suite) : MM. Charles de Cuttoli, rapporteur de la commission des lois ; Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales ; Max Lejeune, Edgar Tailhades.

Suspension et reprise de la séance.

10. — Communication du Gouvernement (p. 1570).
11. — Conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. —
Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi (p. 1570).
Discussion générale (suite) : MM. Charles Lederman, Jacques Larché, François Autain, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité nationale (Immigrés).

★ (1 f.)

Suspension et reprise de la séance.

Art. 1^{er} (p. 1573).

- MM. Guy Petit, Michel Dreyfus-Schmidt.
- Amendement n° 1 de la commission. — M. Charles de Cuttoli, rapporteur de la commission des lois ; Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. — Adoption.
- Amendement n° 41 de M. Jacques Larché. — MM. Jacques Larché, le rapporteur, Mme le ministre, MM. Guy Petit, François Collet. — Rejet.
- Amendement n° 25 de M. Edgar Tailhades. — MM. Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.
- Amendement n° 28 rectifié de M. Charles Lederman. — MM. Charles Lederman, le rapporteur, Mme le ministre, M. Guy Petit. — Adoption.
- Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 1575).

- Amendement n° 2 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption de l'article.

Art. 2 (p. 1575).

- Amendement n° 3 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre, MM. François Collet, Charles Lederman. — Rejet.
- Amendements n° 4 de la commission et 42 de M. Jacques Larché. — MM. le rapporteur, Jacques Larché, Mme le ministre. — Retrait de l'amendement n° 42 et adoption de l'amendement n° 4.
- Amendement n° 5 de la commission et sous-amendement n° 29 de M. Charles Lederman. — MM. le rapporteur, Charles Lederman, Mme le ministre, MM. Paul Pillet, Michel Dreyfus-Schmidt, Guy Petit. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement.
- Amendement n° 6 de la commission et sous-amendement n° 27 rectifié de M. Edgar Tailhades. — MM. le rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme le ministre, M. Marcel Rudloff. — Rejet du sous-amendement et adoption de l'amendement.
- Adoption de l'article modifié.

Art. 3 (p. 1579).

Amendements n°s 30 de M. Charles Lederman et 7 de la commission. — MM. Charles Lederman, le rapporteur, Mme le ministre, MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Marcel Rudloff. — Retrait de l'amendement n° 30 et adoption de l'amendement n° 7.

Amendement n° 8 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 44 de M. Jacques Larché. — M. Jacques Larché. — Retrait.

Amendement n° 9 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 31 de M. Charles Lederman. — MM. Charles Lederman, le rapporteur, Mme le ministre. — Rejet au scrutin public.

Amendement n° 10 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre, MM. Paul Pillet, François Collet, Michel Dreyfus-Schmidt. — Rejet.

Amendement n° 32 de M. Charles Lederman. — MM. Charles Lederman, le rapporteur, Mme le ministre. — Retrait.

Suspension et reprise de la séance.

Art. 3 (suite) (p. 1583).

Amendement n° 33 de M. Charles Lederman. — MM. Charles Lederman, le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 11 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendements n°s 12 de la commission et 34 de M. Charles Lederman. — M. le rapporteur, Mme le ministre, M. Charles Lederman. — Adoption de l'amendement n° 12 et retrait de l'amendement n° 34.

Amendement n° 26 de M. Edgar Tailhades et sous-amendement n° 47 de M. Marcel Rudloff. — MM. Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, Mme le ministre, M. Marcel Rudloff. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement.

Amendement n° 35 rectifié de M. Charles Lederman. — MM. Charles Lederman, le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

M. Charles Lederman, Mme le ministre.

Adoption de l'article 3 modifié.

Art. 4. — Adoption (p. 1585).

Art. 5 (p. 1585).

Amendement n° 13 de la commission et sous-amendement n° 37 de M. Charles Lederman. — MM. le rapporteur, Charles Lederman, Mme le ministre. — Adoption, par division, du sous-amendement et de l'amendement.

Amendement n° 14 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 38 rectifié de M. Charles Lederman. — MM. Charles Lederman, le rapporteur, Mme le ministre, MM. François Collet, Paul Pillet, Michel Dreyfus-Schmidt. — Adoption.

Amendement n° 15 de la commission et sous-amendement n° 39 rectifié de M. Charles Lederman. — MM. le rapporteur, Charles Lederman, Mme le ministre. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement.

Amendement n° 16 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 17 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 18 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 19 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 20 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 21 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 6 (p. 1589).

Amendement n° 22 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre, M. Michel Dreyfus-Schmidt. — Adoption de l'article modifié.

Art. 7 (p. 1590).

Amendements n°s 23 de la commission et 40 de M. Charles Lederman. — M. le rapporteur, Mme le ministre, M. Charles Lederman. — Retrait de l'amendement n° 40 et adoption de l'amendement n° 23.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 1590).

Amendement n° 24 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption de l'article.

M. le rapporteur, Mme le ministre.

Vote sur l'ensemble (p. 1590).

MM. François Collet, André Méric.

Suspension et reprise de la séance.

MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Lederman.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

12. — Associations dirigées par des étrangers. — Adoption d'un projet de loi (p. 1592).

Discussion générale : MM. François Autain, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité nationale, chargé des immigrés ; Charles de Cuttoli, rapporteur de la commission des lois ; Jean Béranger, Mme Cécile Goldet.

Art. 1^{er} (p. 1595).

Amendement n° 5 rectifié bis de M. Charles Lederman. — MM. Charles Lederman, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Paul Pillet, Marcel Rudloff. — Adoption de l'amendement et de l'article.

Article additionnel (p. 1597).

Amendement n° 1 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption de l'article.

Art. 2. — Adoption (p. 1597).

Articles additionnels (p. 1597).

Amendement n° 2 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption de l'article.

Amendement n° 3 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

13. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 1598).

14. — Renvoi pour avis (p. 1598).

15. — Dépôt de projets de loi (p. 1598).

16. — Transmission d'un projet de loi (p. 1598).

17. — Dépôt d'un rapport (p. 1598).

18. — Ordre du jour (p. 1598).

PRESIDENCE DE M. MAURICE SCHUMANN,
vice-président.

La séance est ouverte à dix heures cinq minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance du jeudi 17 septembre 1981 a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

N. Jacques Moutet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Moutet.

M. Jacques Moutet. Monsieur le président, lors de la dernière séance, j'ai été mentionné comme n'ayant pas pris part au vote sur l'ensemble du projet de loi portant dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion, alors que j'ai voté pour.

M. le président. Acte vous est donné de cette rectification.

Il n'y a pas d'autre observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

ELECTION DE SENATEURS

M. le président. J'informe le Sénat qu'en application des articles L. O. 325 et L. O. 179 du code électoral, M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, m'a fait connaître qu'à la suite des opérations électorales du 20 septembre 1981, MM. Henri Le Breton et Marc Plantegenest ont été proclamés élus sénateurs, respectivement dans le Morbihan et à Saint-Pierre-et-Miquelon, en remplacement de MM. Raymond Marcellin et Albert Pen élus députés.

— 3 —

DEPOT DE QUESTIONS ORALES AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi de deux questions orales avec débat dont je vais donner lecture.

M. Paul Séramy demande à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'industrie, chargé de l'énergie, quelles suites le Gouvernement entend concrètement donner au projet de construction de la centrale électronucléaire de Nogent-sur-Seine, dont les premiers travaux ont commencé et dont la réalisation conditionne l'attitude de nombreuses collectivités dans la mise en œuvre d'investissements et d'équipements publics ou privés induits par la présence de cette centrale (n° 54).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question a été communiquée au Gouvernement.

En application des décisions de la conférence des présidents, elle sera jointe à celles ayant le même objet et qui figurent à l'ordre du jour de la séance du vendredi 2 octobre.

M. René Tomasini expose à M. le ministre de l'urbanisme et du logement que la très forte hausse intervenue depuis quelques mois sur les taux d'intérêt a abouti à exclure définitivement la plus grande partie des ménages français de toute possibilité d'acquiescer un jour leur logement; en effet, en douze mois, les mensualités de remboursement ont augmenté trois fois plus vite que les revenus.

Il va de soi qu'une telle perspective ne peut être envisagée ni par les ménages concernés ni par les pouvoirs publics.

Il apparaît que les ménages ne sont plus en mesure d'emprunter du fait que les mensualités initiales sont devenues nettement trop élevées par rapport à leurs capacités financières.

Aussi lui suggère-t-il de prendre la mesure suivante, destinée à diminuer le montant des mensualités initiales de remboursement :

Il existe une masse importante de fonds sociaux affectés au financement du logement, tels que le « 0,9 p. 100 patronal » — participation des employeurs à l'effort de construction — les prêts ou subventions des collectivités locales, des caisses d'allocations familiales, les comptes d'épargne-logement, dont l'efficacité pourrait être sensiblement renforcée en réduisant leur étalement dans le temps.

En effet, ces sommes sont actuellement affectées au remboursement des mensualités étalé sur dix ou quinze ans.

Une utilisation plus brève de ces fonds sociaux, affectés au remboursement des quatre premières années, permettrait de solvabiliser leurs bénéficiaires de façon beaucoup plus importante. Il précise que la mesure suggérée ci-dessus peut être prise immédiatement, d'une part, puisqu'elle relève du domaine réglementaire et donc du seul bon vouloir du ministre et, d'autre part, parce qu'elle n'entraîne aucune augmentation des aides budgétaires.

Aussi lui demande-t-il s'il n'estime pas nécessaire d'adopter la mesure proposée dans l'intérêt des ménages à faibles ressources qui veulent acquiescer un logement (n° 55).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 4 —

MOTION D'ORDRE

M. le président. Nous devrions maintenant aborder la discussion du projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France; mais je suis informé que la commission des affaires sociales, en la personne de son président, désire prendre la parole.

La parole est donc à M. Schwint.

M. Robert Schwint, président de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, je voudrais simplement indiquer au Sénat que la commission des affaires sociales, qui s'était réunie le 17 septembre afin d'examiner pour avis le projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, avait retardé quelque peu ses conclusions. En effet, son rapporteur, notre collègue Madelain, avait souhaité formuler sur ce projet, qui ressortit pour l'essentiel à la compétence de la commission des lois, un avis après que les conclusions des travaux de cette commission saisie au fond aient été portées à la connaissance du Sénat.

Après un large débat au sein de notre commission, mes collègues ont bien voulu suivre les propositions de leur rapporteur.

Puisque le rapport de la commission des lois est maintenant distribué, je vous demanderai, monsieur le président, une brève suspension de séance pour permettre à notre commission de dégager ses conclusions. Cette suspension pourrait être de courte durée, de l'ordre de quinze à vingt minutes, puisque les dispositions du projet ont déjà fait l'objet d'un examen approfondi au sein de notre commission. Il s'agit simplement pour nous d'émettre un vote de principe sur les conclusions de votre commission.

J'espère, monsieur le président, que vous voudrez bien accéder à la demande que je viens de formuler.

M. le président. Conformément à l'usage, monsieur Schwint, nous allons accéder à votre demande. Je prie Mme le ministre de la solidarité nationale, que nous avons dérangée prématurément, d'accepter les excuses du Sénat.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix heures dix minutes, est reprise à dix heures trente minutes.)

M. le président. La séance est reprise.

— 5 —

DEMISSIONS ET CANDIDATURES A DES COMMISSIONS

M. le président. J'ai reçu avis de la démission de M. Pierre Gamboa comme membre de la commission des affaires sociales et de celle de Mme Monique Midy, comme membre de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation.

Le groupe intéressé a fait connaître à la présidence le nom des candidats proposés en remplacement de M. Pierre Gamboa et de Mme Monique Midy.

Ces candidatures vont être affichées et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du règlement.

— 6 —

CONDITIONS D'ENTREE ET DE SEJOUR
DES ETRANGERS EN FRANCE

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. [N° 366, 382 et 381 (1980-1981).]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements est fixé à aujourd'hui, mardi 22 septembre 1981, à douze heures.

Dans la discussion générale, la parole est à Mme le ministre.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, vous avez à débattre, aujourd'hui, de trois projets de loi relatifs à la situation des étrangers en France. Il s'agit là de nos premiers pas vers une nouvelle politique de l'immigration.

Dans la déclaration de politique générale du Gouvernement, le Premier ministre déclarait, le 8 juillet dernier: « ... solidarité, dignité; tels sont aussi les principes de la politique du Gouvernement à l'égard des travailleurs étrangers et de leurs familles. Dès sa formation, il a suspendu les expulsions. Il s'assurera que tous les travailleurs étrangers résidant en France voient leur place et leurs droits pleinement reconnus.

« Toutefois, compte tenu de la situation de l'emploi, la France n'est pas en état d'accueillir un nombre croissant de travailleurs étrangers. Elle entend donc limiter les entrées et proposer aux pays d'origine des accords bilatéraux définissant les conditions de travail, de séjour et de retour des travailleurs étrangers en France et des Français à l'étranger... »

« Solidarité-dignité » pour tous, Français et immigrés, sans aucune discrimination, dans le cadre d'une immigration contrôlée, tels sont les principes qui ont guidé l'action du Gouvernement depuis sa constitution et dont nous voulons garantir le respect par les projets de loi que nous vous soumettons.

Avant de présenter chacun de ces projets, il me semble important de définir les lignes générales de cette politique que le Gouvernement entend mener vis-à-vis de l'immigration, vis-à-vis des communautés immigrées qui vivent en France.

Il nous faut partir de l'ampleur du phénomène migratoire.

La migration est un phénomène trop sérieux par son ampleur et sa permanence, trop grave par ses conséquences sur des millions d'êtres humains, pour admettre à son sujet les formules trop simplistes ou les solutions miracles.

La France, on le sait, est traditionnellement terre d'accueil d'immigration. Cette présence n'est ni un phénomène nouveau ni, aujourd'hui, une situation particulière en Europe. Nous savons que vivent en France 4 millions d'immigrés. Notons qu'il y a 12 millions d'immigrés dans l'ensemble de la Communauté européenne.

Nous sommes tous témoins de ce que signifie l'arrivée de l'immigré en France. Il ne faut pas oublier que pour beaucoup, d'Africains noirs, par exemple, c'est l'aboutissement d'une longue histoire où les ressortissants de leur pays ont d'abord été contraints à un exode rural, puis à une émigration vers un pays voisin, enfin à l'émigration vers l'Europe. On peut citer, dans le même sens, le développement récent de l'émigration vers les pays du golfe Persique et le cas, enfin, du pays dont est issue la plus importante communauté étrangère en France : le Portugal. Ce dernier est un pays d'émigration ; il est aussi un pays d'immigration pour ses anciennes colonies.

Tout cela pour insister sur la dimension, le caractère quasi-planétaire d'un phénomène qui est à la fois révélateur et conséquence du développement inégal — de la domination d'une partie du monde par l'autre — et de l'appel par nos systèmes économiques à une main-d'œuvre mise en situation de devoir accepter des conditions susceptibles de permettre une croissance rapide au moindre coût.

C'est là un phénomène auquel il n'est pas possible de se résoudre dans la mesure où, pour les pays d'origine, c'est l'hémorragie de leurs forces vives, et où, surtout pour les personnes, il s'agit non pas d'un libre choix, mais d'une contrainte et, pour beaucoup, d'une déchirure, déchirure dont les conséquences ne seront jamais complètement effacées et qui définit les limites humaines de toute politique relative aux immigrés.

Il faut tout de même rappeler qu'à la troisième génération un Français sur quatre a un ascendant étranger.

La composition de la population immigrée résidant en France a évolué au cours des âges. On pourrait caractériser chaque communauté par l'ancienneté de son installation ; plusieurs nationalités se sont succédées dans le rôle peu enviable du groupe le plus rejeté, devant accepter les travaux les plus durs. Aujourd'hui, nous constatons que les derniers venus, issus de pays de plus en plus lointains, tendent eux-mêmes à devenir sédentaires.

On ne passe pas sa vie dans un foyer-logement abritant une centaine de personnes. Leurs familles les rejoignent. Leurs enfants vivent chez nous et fréquentent nos écoles. Parfois, ils travaillent mieux que les Français, et leurs instituteurs en sont fiers. Parfois aussi, ils ne réussissent pas, ils ont des difficultés, et c'est nous qui sommes comptables de leur éducation et de l'environnement qui leur a été donné.

Tout cela accroît notre double responsabilité.

D'une part, vis-à-vis des pays d'origine. Il faut poser les jalons de nouveaux rapports internationaux qui tendent à rompre avec ce système de domination. Cela passe par une attitude constructive dans le dialogue Nord-Sud. Il s'agit de promouvoir une véritable politique de coopération avec les pays d'origine, d'accords bilatéraux exprimant une nouvelle approche des rapports et des droits entre pays dont les ressortissants de l'un font fonctionner la « machine économique » de l'autre.

D'autre part, vis-à-vis des quatre millions d'immigrés qui vivent chez nous. Ces derniers ne peuvent être seulement l'enjeu d'accords bilatéraux ; leurs droits doivent être, en tout état de cause, reconnus. L'attitude d'accueil de l'« autre qui est différent », de reconnaissance de ses droits, de respect de sa dignité, peut être révélatrice des valeurs profondes d'une société : la nôtre.

Sur ces bases, voici quels sont les principes, les grandes lignes de la nouvelle politique à mener. Elle part d'un bilan : la France de ces dernières années a failli à cette double responsabilité.

En effet, la précarité de la situation de l'immigré, qui résulte déjà des causes mêmes de l'immigration, on peut, sans exagérer, dire qu'elle fut institutionnalisée sous forme d'une série

de circulaires, souvent illégales, souvent clandestines, mettant en cause le droit au séjour, le droit au travail, exerçant une pression maximale en vue de retour. En fait, on ne parlait aux Français des immigrés qu'en termes de contrôle, de répression, d'expulsions. Comment, dans ces conditions, s'étonner que dans tel ou tel couloir de métro, dans tel ou tel bureau, dans tel ou tel écrit, il fût si facile de franchir le cap du racisme ?

Nous entendons prendre le contrepied de cette politique. C'est la solidarité avec tous, Français et immigrés, sans discrimination, la solidarité avec les peuples du tiers monde qui guideront notre action. Cela tient au fait que ces immigrés se sont maintenant installés pour vivre chez nous. C'est donc là un défi qu'il nous faut relever.

Corollaire de l'égalité des devoirs, il s'agira de tendre progressivement à l'égalité des droits dans le respect de l'identité. Cette reconnaissance des droits des étrangers conditionne le remplacement de tout ce qui est assistance par le droit pour chacun d'assumer ses propres responsabilités, l'instauration d'un vrai droit à l'expression et d'une réelle concertation, enfin, la mise en œuvre d'une politique d'insertion sociale, celle qu'appelle le fait que ces immigrés vivent chez nous, politique dont personne ne peut nier les difficultés, les coûts, mais qui ne peut être menée qu'en collaboration étroite avec les élus et la population.

Enfin, si nous n'entendons pas, dans la situation actuelle, faire appel à de nouveaux travailleurs, il doit être tout de même parfaitement clair que nous respecterons le droit d'asile — droit le plus élémentaire — le droit au regroupement familial et, pour ceux qui se sont établis en France, le droit de rester.

C'est sur ces principes que nous fondons les axes de la nouvelle politique. Les quatre axes sont les suivants : lutter contre le racisme, mettre fin à la précarité du statut de l'étranger, élaborer une véritable politique d'insertion sociale et une politique de coopération avec les pays d'origine.

Notre pays, dans la lutte contre le racisme, se doit d'être exemplaire, à la fois à cause des discriminations, des rejets, des manifestations de racisme dont sont victimes les immigrés et parce qu'il s'agit pour notre peuple d'une condition même de sa propre dignité.

Il nous faut accorder une priorité, à l'échelon de tout le Gouvernement, des assemblées, de la population, à la lutte contre le racisme. Nous y sommes d'ailleurs tenus, au niveau international, par la ratification de la convention internationale et par la loi de 1972 sur la lutte contre le racisme.

Or, il faut regarder en face le fait que persistent des réactions racistes en France. Elles peuvent être le fait du jeu malsain d'idées que nous n'hésiterons jamais à dénoncer ou à condamner avec la plus extrême rigueur. Elles peuvent aussi naître, malheureusement, de la cohabitation de populations qui se débattent dans les mêmes difficultés. Il faut bien voir, en effet, que lorsque des communautés différentes sont touchées par les restructurations et le chômage, par les mauvaises conditions de vie et d'habitat, par l'insuffisance du logement social, par un urbanisme ségrégatif et inhumain, c'est alors que peuvent naître, hélas, des manifestations racistes. Est-il vraiment surprenant, dans ces conditions, que le discours de la politique passée, désignant les immigrés comme responsables de l'aggravation sociale et en faisant des boucs émissaires, trouve là un cého ?

Un très important travail d'explication démocratique, politique est donc nécessaire. Notre Gouvernement y a ouvert la voie, et y ont déjà largement contribué les forces du mouvement ouvrier, les grandes organisations syndicales, ainsi que cette diversité d'associations qui, il faut bien le dire, n'attendent pas une impulsion gouvernementale pour être présentes.

Ne serait-il pas contraire aux droits de l'homme et à la plus élémentaire justice que de se retourner contre ceux qui ont permis la croissance de notre économie et qui contribuent, par l'apport de leur travail, à notre richesse nationale ? Ne serait-il pas injuste de les renvoyer après les avoir fait venir et de tenter de résoudre nos difficultés au détriment de ceux qui comptent déjà parmi les plus défavorisés ?

Bien sûr, il faut être franc et précis. Il n'est pas question de nier de graves problèmes de cohabitation résultant, par exemple dans diverses grandes villes ou dans leurs banlieues, du fait de la confrontation entre certains éléments de la population française et les immigrés. Ce sont là des problèmes auxquels se heurtent les élus lorsqu'ils tentent de les résoudre.

C'est parce que nous en sommes conscients que nous tenons à écarter les fausses solutions, telles que la notion de seuil de tolérance, qui masquent les vraies racines des difficultés et qui assimilent les victimes aux causes.

Les immigrés ne sont pas la cause des difficultés. Leur situation est révélatrice de problèmes qui se posent à la population française elle-même.

Il faut donc redire avec force qu'il ne s'agit pas seulement pour nous de défense des immigrés mais de défense de tous, Français et immigrés, en un même combat indivisible où il n'y a pas à choisir entre les uns et les autres.

Toute division, parce qu'elle permet de jouer des uns contre les autres, se retourne fatalement, à terme, contre tous. Seules l'égalité des droits et une action solidaire peuvent l'éviter et faire aboutir de vraies solutions. Dans ce domaine des droits, nous progresserons tous ensemble ou nous ne progresserons pas.

Le deuxième thème de la politique gouvernementale, c'est de mettre fin à la précarité du statut des immigrés. Avant toute nouvelle politique, en particulier toute politique d'insertion sociale, un préalable existe, qui est de mettre fin à cette situation d'exception, à ce statut précaire qui a si parfaitement caractérisé la situation de l'immigré dans notre pays.

Pour cela, il faut d'abord apurer le passé. C'est ce que nous avons entrepris avec l'opération de régularisation exceptionnelle des « sans papiers ».

Dès le 6 juillet, vous le savez, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, prenait des mesures conservatoires ayant pour objet de suspendre les expulsions.

Le 23 juillet, le Gouvernement a lancé une vaste opération de régularisation des travailleurs « sans papiers ». L'objectif de cette opération est très clair : il s'agit de mettre un terme à la situation absurde que connaissent tant de travailleurs présents en France parfois depuis de très longues années, qui, souvent, sont employés au vu et au su de tout le monde et sont même déclarés à la sécurité sociale, mais n'ont pas droit à l'existence légale avec toutes les conséquences que comporte cette situation pour eux et leurs familles.

Cette opération, qui s'adresse aux travailleurs présents en France dès avant le 1^{er} janvier 1981 et qui ont un emploi stable, est maintenant mise en œuvre dans l'ensemble des départements. Elle se déroule favorablement grâce aux moyens supplémentaires dont ont été immédiatement dotées les préfectures, et aussi, il faut bien le dire, à l'aide apportée aux intéressés par les organisations syndicales et les associations d'aide aux immigrés.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous serez certainement intéressés par l'état actuel des régularisations. Vérifications faites, 70 000 autorisations provisoires de séjour ont été délivrées jusqu'au 31 août, en vertu de la circulaire du ministre de l'intérieur du 6 juillet 1981. Depuis cette date, l'opération de régularisation est commencée. Jusqu'à présent, quelque 20 000 personnes se sont présentées aux guichets des services chargés de cette régularisation. Cette question, qui est suivie de très près par une cellule spéciale au secrétariat d'Etat chargé des immigrés, ne prend pas l'ampleur qu'on aurait pu prévoir compte tenu des informations reçues concernant le nombre des « sans papiers » résidant en France. L'évolution de cette question sera suivie pas à pas et les informations vous seront communiquées au fur et à mesure de son déroulement.

Le deuxième volet de cette politique est relatif au statut. Il fallait faire place nette et abroger toutes les dispositions prises au cours de ces trois dernières années, toutes les mesures en direction des immigrés qui avaient servi de prétexte à l'objectif de l'ancienne politique.

C'est pourquoi ont été prises les circulaires du 6 juillet et du 7 août décidant la suspension des procédures d'expulsion ; c'est pourquoi nous sommes revenus au décret de 1976 concernant le regroupement familial, c'est pourquoi une autre circulaire du 5 août a mis fin aux dispositions restrictives de la circulaire Stoléro quant au renouvellement des titres de travail.

Cette opération, qui consiste à faire place nette, débouche aujourd'hui sur l'abrogation de la loi du 10 janvier 1980.

Il s'agit, en troisième lieu, de mettre fin à l'arbitraire et de garantir aux étrangers leurs droits fondamentaux en vue d'aller vers l'égalité des droits.

Nous sommes fiers — j'y insiste, mesdames, messieurs les sénateurs — de vous proposer un texte qui, si le Parlement l'adopte, mettra fin une fois pour toutes aux expulsions de mineurs, de jeunes de la deuxième génération et aussi de ceux qui vivent en France depuis si longtemps qu'ils ne savent plus quelle pourrait bien être une autre patrie.

Nous sommes fiers également d'avoir réformé la procédure d'expulsion afin de garantir le droit d'être entendu, défendu et jugé.

Je voudrais ici faire une remarque personnelle. Dans l'exercice de mon ancienne profession, j'ai eu à régler de nombreux dossiers en contentieux administratif d'expulsion. J'ai eu à

juger des affaires d'expulsion concernant des jeunes Algériens qui avaient grandi et vécu chez nous et qui, en vertu d'une législation arbitraire, étaient renvoyés dans un pays dont ils ne connaissaient même plus la langue, alors qu'aucun juge en France ne pouvait plus rien pour eux, ni moi-même qui étais saisi de ce dossier. Je considère donc comme un progrès notable que les mineurs ne soient plus dans mon pays, du moins si la représentation du peuple le permet, l'objet de telles décisions. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

J'en viens aux droits civils, par exemple la reconnaissance du droit au mariage : le droit de se marier est bien une liberté fondamentale ! Là aussi, nous sommes intervenus.

Tout ce dispositif, bien entendu, doit se développer et se compléter par une réglementation définissant les nouvelles règles du droit au séjour et au travail et instaurant le droit de rester en France pour ceux qui, à l'exception de statuts particuliers — étudiants, saisonniers ou touristes de longue durée — y sont établis en situation régulière. Il ne devrait plus être possible de faire valoir à l'encontre du renouvellement de leur titre l'opposabilité de la situation de l'emploi ou de celle de chômage.

Il s'agit de garantir aussi le droit au séjour et à l'emploi pour les conjoints et les jeunes : c'est la non-opposabilité de la situation de l'emploi à la délivrance de leur premier titre de travail.

Il s'agit enfin d'en finir avec le régime du gouvernement par circulaire et de déboucher aussi sur la définition de nouvelles règles, de nouveaux critères en matière de naturalisation, règles qui rendent ces critères beaucoup plus compréhensibles, plus visibles, et qui permettent de sortir du secret qui caractérise trop souvent ces décisions. Enfin, c'est la reconnaissance des droits d'expression et d'association.

Reconnaître le droit à l'expression, cela commence par l'information de chacun sur ses droits. C'est pourquoi nous avons rendu publiques nos circulaires et nous continuerons à le faire.

Le fait de ne pas être menacé par l'épée de Damoclès de l'expulsion met fin à la situation de crainte et de peur, ce qui rend effectif le droit de s'exprimer librement. Enfin et surtout le droit d'association fait l'objet d'un texte de loi qui sera soumis tout à l'heure à votre discussion.

Le droit de participation à la vie sociale et syndicale sous toutes ses formes sera ainsi facilité et réalisé.

L'ensemble de cette action suppose la recherche permanente d'une concertation avec tous — élus, syndicats, associations — et cette concertation sera une constante de notre action.

Je peux vous citer encore un exemple de l'action actuelle du Gouvernement : deux réunions de la commission de la main-d'œuvre étrangère ont déjà eu lieu. Toutefois il reste encore à établir une tradition et des modalités pour parvenir à une bonne méthode de concertation en ce domaine.

De plus, cette concertation ne doit pas être seulement parisienne. Il faudra favoriser systématiquement les structures locales d'action et de concertation, telles que les offices de migrants.

L'autre thème de cette politique est, comme je vous l'ai dit précédemment, la politique de l'insertion sociale.

Durant les années d'appel massif à l'immigration, il s'est agi d'importer une « force de travail » la plus rentable et mobile possible, donc sans droits, considérée exclusivement en tant que main-d'œuvre. La politique d'accueil, de logement, de formation restait très en retrait.

Nous en voyons aujourd'hui les conséquences. Elles sont d'autant plus contestables et surprenantes qu'elles sont en totale contradiction avec la sédentarisation de fait de l'immigration.

La population immigrée s'est stabilisée à 4 millions de personnes. Le nombre des isolés a diminué, le pourcentage de familles — donc de femmes et de jeunes — a augmenté. Un million quatre cent mille immigrés ont moins de vingt-quatre ans. Pour ces jeunes, écartelés entre deux cultures, souvent déracinés, les difficultés en sont pas assimilables à celles de leurs parents. Notre première responsabilité est qu'ils ne soient plus condamnés à la cité de transit, à l'échec, au chômage, à tous les rejets.

Il faut donc une politique globale. Le premier de ses instruments sera, bien entendu, l'action d'incitation et de coordination interministérielle dont le secrétariat d'Etat aux immigrés assume la charge et dont l'un des principaux moteurs, un des plus originaux, sera ces contrats d'agglomération qui devront permettre de donner l'impulsion nécessaire à la politique locale en direc-

tion des immigrés, en fournissant des solutions concrètes aux situations particulièrement aiguës et permettant de situer les problèmes au niveau de l'agglomération, ce qui facilitera la solidarité intercommunale.

Comme, dans une telle politique, le rôle de la collectivité et la concertation avec les élus seront primordiaux, l'accent devra être mis sur des structures telles que les offices de migrants et sur une relance de la fonction de coordonnateur départemental à l'immigration.

Tel est l'instrument, l'outil qui tirera le plus grand parti de l'entreprise de décentralisation qui est en cours dans notre pays.

Quels seront les domaines concernés ?

D'abord, l'accueil, c'est-à-dire l'action des services dont le secrétariat d'Etat chargé des immigrés a la responsabilité, ceux de l'information, de l'interprétariat, de l'alphabétisation, de la préformation, de la formation, de l'action sanitaire et sociale, qui prennent pleinement en compte le fait qu'il ne s'agit plus seulement de travailleurs immigrés mais tout autant de femmes et de jeunes.

Ensuite, le logement, où il convient de se situer au niveau global du logement social. Il faut insister sur l'insuffisance de logements sociaux et plus encore sur celle des logements pour les familles nombreuses, sur les problèmes posés par l'inadaptation d'un certain type d'habitat, de Z. U. P., de tours où la rotation de la population est trop rapide et interdit tout équilibre, tout contact humain, enfin sur la question de la résorption des cités de transit.

Il faut surtout parler de l'école, souligner l'intérêt de la création par le ministère de l'éducation de zones d'éducation prioritaires et prévoir la diminution du nombre d'enfants par classe, la création de postes d'enseignement renforcé de français, la formation de l'ensemble des maîtres à l'enseignement en milieu migrant, le renforcement des contacts enseignants-parents-élèves et l'enseignement de la langue d'origine.

Enfin, une politique d'animation et d'expression culturelles devra permettre à chaque culture de s'épanouir.

Il a été possible déjà dans le passé, et il le sera plus encore devant le grand bouillonnement que permettront cette liberté d'expression et ce droit d'association, de constater une totale mutation des rapports entre les personnes découlant de la découverte de la culture d'origine.

Il faudra favoriser par tous les moyens, et dès l'école, tout ce qui va dans ce sens.

Ainsi en est-il de la politique sociale.

Mais la politique en faveur des immigrés ne peut pas être isolée d'une nouvelle politique vis-à-vis de leurs pays d'origine. Dans le monde d'aujourd'hui, la politique de l'immigration et le sort fait aux populations migrantes sur les terres riches constituent un élément du dialogue entre pays riches et pays pauvres.

A l'heure actuelle — le Premier ministre le rappelait voilà deux mois — la France n'est pas, compte tenu de la situation de l'emploi, en état d'accueillir de nouveaux travailleurs immigrés. On sait, d'ailleurs, que, dans les conditions actuelles, ce serait les livrer aux trafics de main-d'œuvre, voire favoriser le développement du travail clandestin, que nous voulons précisément combattre par l'un des textes qui vous sont proposés aujourd'hui.

Notre fermeté sur ce plan est — je le crois — comprise des pays d'origine, auxquels nous avons exposé les dispositions prises, y compris celles qui renforcent, depuis une circulaire du 5 août 1981, les contrôles aux frontières.

En revanche, nous entendons développer avec ces pays une véritable politique de coopération destinée à valoriser l'aspect positif pour eux des phénomènes migratoires.

Là où le Gouvernement précédent avait tenté d'imposer une politique du retour, que notre conception des libertés récuse et qui s'est révélée d'ailleurs inefficace au regard même des objectifs de ses auteurs, nous proposons une coopération inspirée par les besoins des pays d'origine.

Dans cette perspective, nous mettrons fin à l'aide au retour — le fameux « million de l'immigré » — et nous proposerons aux pays d'origine de négocier des accords bilatéraux destinés à favoriser la réinsertion des travailleurs migrants dans leur pays d'origine, grâce à des actions de formation et à des aides à la création d'entreprise ou à la réalisation de projets locaux. C'est d'ailleurs dans cet esprit que le ministre des relations extérieures a demandé, au nom du Gouvernement français, la réunion ou la réactivation des commissions mixtes instituées par les accords de main-d'œuvre en vigueur.

Tels sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'esprit, le cadre administratif, les principes dans lesquels s'engage cette nouvelle politique de l'immigration. Elle repose sur une question fondamentale : quelle société allons-nous construire, quelle place y trouvera chacun ?

Nous savons qu'il n'est pas facile de réussir en un tel domaine, mais nous pensons que ce cadre, que cette orientation permettront à notre pays de s'engager dans la bonne direction.

Dans le cadre de cette politique, le secrétaire d'Etat chargé des immigrés a préparé, et le Gouvernement vous soumet aujourd'hui trois textes, qui ont en commun trois caractères : ils sont urgents ; ils sont des textes de liberté et de garantie pour les étrangers ; ils tiennent compte d'un certain nombre de sujétions.

Proches par cette commune inspiration, ces textes sont, en outre, présentés en même temps, en raison de la cohérence qui les lie. Ils contribuent chacun à la mise en œuvre de cette politique, qui vise d'abord à sortir les immigrés de la clandestinité où ils sont devenus si nombreux, à mettre fin à la précarité de leur séjour et à leur donner les premiers moyens d'expression sans lesquels il n'est pas de politique d'insertion digne de ce nom.

Le premier texte qui vous est soumis est relatif aux conditions d'entrée et de séjour.

Ce qui vous est proposé, c'est plus que l'abrogation de la « loi Bonnet », tant combattue par toute la gauche jusqu'au 10 mai et qui avait porté le nombre des expulsions jusqu'à 15 000 par an en 1980.

On ne peut, en effet, se contenter de revenir à l'ordonnance du 2 novembre 1945, dont tout le monde reconnaît qu'elle ne permettait ni une véritable maîtrise des flux migratoires — il n'existait pas de base juridique au contrôle des entrées — ni de garantie des droits des étrangers — ce sont les abus d'expulsions auxquels je faisais allusion tout à l'heure.

Le Gouvernement cependant ne pouvait attendre ; c'est pourquoi il a, en quelque sorte, anticipé sur les décisions qui seront prises par le Parlement en ce qui concerne les expulsions, qui ont été suspendues, et la régularisation des contrôles aux frontières.

Ce premier projet a donc pour objet de définir : d'abord, les conditions d'entrée en France des étrangers, notamment lorsqu'ils viennent en vue d'un court séjour ; ensuite, les conditions dans lesquelles seront reconduits aux frontières les étrangers dont la situation irrégulière aura été dûment constatée et qui n'aura pu être régularisée ; enfin, les nouvelles garanties dont devra être entourée la procédure d'expulsion des étrangers dont la présence menacerait gravement l'ordre public.

Il s'agit, je l'ai dit, d'un texte qui élargit les libertés et institue des garanties.

Son objectif est de mettre fin à la précarité du séjour des étrangers : la menace de l'expulsion ne doit plus être une perspective ordinaire ; c'est pourquoi le champ d'application de la procédure d'expulsion est fortement restreint — je rappelle que près de 15 000 étrangers ont été expulsés de France en 1980. Le projet du Gouvernement limite l'application de la procédure d'expulsion aux travailleurs immigrés qui ont fait l'objet de condamnations pénales graves ; il aurait concerné, selon nous, en 1980, 1 800 personnes au maximum.

De plus, le séjour clandestin ne peut plus être sanctionné que par un juge. Même lorsque l'ordre public est gravement mis en cause — sauf cas tout à fait exceptionnel qui concerne l'espion — une procédure quasi juridictionnelle est proposée pour garantir les droits des étrangers. C'est une garantie, en effet, que ce recours aux tribunaux, qui sont les gardiens de la liberté individuelle. Garantie aussi que ces droits de la défense, assurés scrupuleusement même dans les cas exceptionnels où l'expulsion est possible.

Mais il s'agit d'un texte réaliste, puisqu'il repose sur un équilibre, qui doit caractériser la politique d'immigration, entre le libéralisme à l'intérieur à l'égard des immigrés établis et la rigueur à l'extérieur, le projet étant conçu pour permettre, avec le maximum de légalisme et d'objectivité, un meilleur contrôle de l'immigration clandestine des faux touristes et pour garantir l'efficacité de ce contrôle lorsqu'il se traduit par des refus d'entrée.

Le deuxième texte qui vous est présenté concerne la répression du travail clandestin. Ce texte est urgent, lui aussi, puisqu'il est lié à la politique définie par le Gouvernement à l'égard des travailleurs sans papiers. De même qu'il faut savoir, avant la fin de l'opération de régularisation engagée — qui prendra fin au 31 décembre 1981 — ce que seront les droits et les obligations des travailleurs « régularisés » ou non régularisés, de même il faut que les employeurs de travailleurs clandestins sachent ce qui les attend s'ils ne se prêtent pas à l'opération de régularisation pour rentrer dans la légalité.

L'emploi de travailleurs clandestins ne permettra plus d'échapper aux contraintes du droit du travail, notamment aux dispositions relatives au licenciement. Il s'agit, à ce titre, d'un texte de prévention et de dissuasion, qui vise à mettre fin à l'un des principaux ressorts actuels de l'immigration clandestine.

Mais ce texte est aussi, pour les travailleurs immigrés, un texte de liberté, puisqu'il apporte aux étrangers qui subissent, le plus souvent malgré eux, la clandestinité de leur travail, la protection du droit du travail.

Et comme la principale des protections du droit du travail est celle qui joue contre le licenciement, ce texte a été voulu réaliste : il tient compte de la difficulté qu'a, par définition, un travailleur clandestin à prouver son ancienneté et lui assure, en cas de licenciement, une indemnisation minimale.

Enfin, le troisième texte est relatif au droit d'association. Il prolonge la garantie apportée par les deux textes précédents par la reconnaissance d'une liberté fondamentale.

Confortés dans leur situation, les étrangers établis en France pourront s'associer et participer à la vie associative dans les mêmes conditions que les Français, c'est-à-dire sous le contrôle éventuel et *a posteriori* du juge. A cet effet, nous vous proposons de supprimer le régime d'autorisation et de surveillance auquel sont soumises depuis plus de quarante ans les associations étrangères, c'est-à-dire l'abrogation du titre IV de la loi de 1901.

On est là en présence d'une revendication ancienne, mais jugée prioritaire aussi bien par les différentes communautés immigrées que par le milieu associatif en France.

Bien que le nombre des associations étrangères exposées effectivement aux dispositions les plus rigoureuses du régime en vigueur issu d'un temps de guerre — le décret-loi de 1939 — soit tout à fait réduit — il n'y a qu'une vingtaine d'associations étrangères interdites ou refusées chaque année, alors qu'il en existe plus de 5 000 — on sait que nombre d'associations étrangères vivent dans la clandestinité et surtout que des associations françaises, pour échapper au régime des associations étrangères, refusent d'associer des étrangers à leurs activités.

Il était donc urgent de reconnaître, comme la plupart des autres pays européens, cette liberté fondamentale. Cette reconnaissance permettra enfin le développement du mouvement associatif par et avec les immigrés, base, en réalité, de la politique d'insertion que le Gouvernement veut entreprendre.

Un souci de réalisme a pourtant, là aussi, conduit le Gouvernement à retenir une limite à la liberté d'association des étrangers : celle qui leur imposera — sous le seul contrôle du juge — de ne pas compromettre la « situation diplomatique de la France ».

J'en ai terminé, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, avec cette présentation générale du dispositif législatif qui vous est proposé. J'en viens maintenant plus précisément au premier des textes qui vous sont soumis, celui qui concerne les conditions d'entrée et de séjour. C'est le texte qui pose le plus de problèmes juridiques.

L'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France et portant création de l'office national d'immigration a, comme son intitulé l'indique, un double objet. Il s'agit d'une réglementation portant à la fois sur les étrangers et sur les immigrés. Or, les problèmes posés par les deux catégories sont à la fois semblables et différents, notamment sur le plan juridique.

Semblables, dans la mesure où ces deux catégories de population sont protégées par la déclaration universelle des droits de l'homme contenant les règles fondamentales du droit des gens et font l'objet entre les Etats de conventions et d'arrangements internationaux.

Différents, dans la mesure où, si l'étranger est le plus souvent soumis, en droit interne, à des lois de police et de sûreté prises par les Etats pour assurer leur protection, l'immigré résidant est beaucoup plus concerné par les lois civiles car, inséré durablement dans une vie sociale, il doit pouvoir y résoudre tous les problèmes qui se posent normalement dans une vie : travailler, se loger, se marier, etc.

Cette distinction doit être respectée. Quand, ces dernières années, elle ne l'a plus été, on a vu glisser la situation des résidents immigrés vers celle des étrangers et, peu à peu, les lois de police l'emporter sur les lois civiles. La loi du 10 janvier 1980, qui restera dans l'histoire sous le nom d'un ministre de l'intérieur — mais qui va être abrogée — en est le symbole et son contenu, la démonstration.

Avant que de présenter l'économie de la réforme de l'ordonnance de 1945 proposée par le Gouvernement, un bref historique s'impose.

L'ordonnance de 1945 est marquée par les préoccupations de l'époque : volonté de se protéger contre les risques politiques présentés par les étrangers, qui avait déjà inspiré les textes parus à la veille de la Deuxième Guerre mondiale ; nécessité de procéder rapidement à la reconstruction nationale ; besoins de main-d'œuvre dues à l'existence de classes creuses.

Ainsi se lit, à travers l'ordonnance, un système dans lequel l'étranger peut à tout moment être expulsé, dès lors qu'il « constitue une menace pour l'ordre public » ou « le crédit public », référence sans doute aux mauvais souvenirs laissés par quelques escrocs internationaux de l'entre-deux-guerres, et dans lequel l'entrée de main-d'œuvre étrangère est canalisée et maîtrisée par la création d'une administration spécialisée, l'office national de l'immigration. Le statut de cette main-d'œuvre est organisé autour d'un système de titres liant l'ampleur et la progression des droits à la durée du séjour.

Ce système présentait deux avantages : celui d'être relativement simple et celui d'établir une « règle du jeu ».

Les années soixante vont, pour des raisons à la fois politiques et économiques, faire disparaître ces caractéristiques.

Ces années soixante sont celles des indépendances et des conventions internationales passées à ces occasions. Il va en résulter une complexification croissante, pour ne pas dire un byzantinisme, de la situation des étrangers dont les droits vont devenir beaucoup plus variables, comme les intérêts de l'heure liant ou ne liant pas la France avec leurs pays d'origine.

Ces années soixante sont également celles d'un boom économique pendant lequel les besoins des entrepreneurs ne s'embarasseront pas du respect de la règle du jeu. Quelques chiffres sont significatifs à cet égard.

En 1960, quelque 20 000 travailleurs permanents ont été introduits selon la procédure légale, la situation de 28 000 travailleurs a été régularisée, soit un taux d'introduction irrégulière de 53 p. 100.

En 1968, point culminant de la courbe, seulement 16 000 étaient introduits selon la procédure légale, la situation de quelque 70 000 était régularisée, soit un taux d'introduction irrégulière de 82 p. 100.

Aucune règle de droit ne peut conserver de la crédibilité quand elle est aussi systématiquement méconnue.

Ce que l'on a appelé « l'immigration sauvage » avait submergé l'ordonnance de 1945. Au lieu et place de ses mécanismes, certes administratifs et lourds, s'était instaurée une logique purement économique et étroitement liée aux besoins du marché du travail. L'ordonnance de 1945 était donc dépassée par la croissance et, bientôt, elle le fut aussi par la récession.

L'année 1970 fut celle des difficultés économiques, de la suspension de l'immigration. L'ordonnance devenait une gêne, dans la mesure où son économie fournit des garanties aux immigrés qu'on voulait étrangers pour pouvoir plus aisément leur faire passer la frontière dans l'autre sens.

Se dessine, puis s'affirme, à travers circulaires, décrets et pratiques, une stratégie juridique dont le but est de rendre la situation de l'immigré précaire par rapport au travail avec des restrictions, voire des refus de renouvellement de titres. C'est un « duo juridique » : secrétariat d'Etat aux travailleurs immigrés-ministère de l'intérieur.

Mais cela ne suffit pas car, même redevenant un étranger, l'immigré ne peut être expulsé que s'il constitue une « menace grave pour l'ordre public ».

La loi du 10 janvier 1980, que le Sénat a accueilli avec beaucoup de réserves, laisse les mains libres aux seuls intérêts économiques. Moyennant quelques concessions faites par le Gouvernement ou arrachées par des parlementaires, il n'y a plus en ce moment d'étrangers légitimes en France que ceux qui sont nécessaires au marché du travail.

Cette loi a créé cinq nouveaux cas d'expulsion. Depuis le titulaire de faux papiers jusqu'à celui qui, par suite d'un chômage involontaire, n'obtient pas le renouvellement de son titre de travail, tous peuvent être expulsés. Ils le seront d'ailleurs : 15 000 expulsions en 1980, dont 318 au titre de l'ordre public pour le mois de juin, alors qu'en présence des mêmes textes on n'a expulsé que huit personnes en juin 1981. C'est dire que le pouvoir discrétionnaire était en place.

Par rapport à ce passé, nous allons nous appuyer sur deux fermes orientations : rétablir les règles de garantie des droits et maîtriser les flux migratoires. Tels sont les deux objectifs de la réforme proposée.

Dans ce sens, le texte que nous présentons est un texte de garantie et donc essentiellement de procédure. Désormais, aucun des actes qui concernent un étranger ne résulte d'une mesure

discrétionnaire. Pour certains, cela sera peut-être considéré comme formel, pour d'autres comme excessif. Il reste que le degré de démocratie d'une société se mesure aux garanties accordées aux plus faibles de ses membres ; les étrangers sont de ceux-là.

Le texte que nous vous soumettons traite de cinq points classiques et fondamentaux : l'entrée en France, le séjour, l'expulsion, les mesures de sûreté à l'encontre des étrangers en situation irrégulière et, enfin, les droits civils.

En ce qui concerne l'entrée en France, le Gouvernement, je vous l'ai dit, entend fermement maîtriser les flux migratoires.

Cette maîtrise ne s'entend pas simplement en termes de frontières dont traite l'ordonnance de 1945. Le renouvellement de notre politique de coopération qui est en cours et les nouveaux rapports que nous instituons avec nos partenaires, notamment les pays d'émigration, vont lui donner sa base fondamentale. Pour citer des faits concrets, je vous dirai que des conversations ont lieu aujourd'hui même avec le secrétaire d'Etat à l'émigration du Portugal.

La réforme de l'article 5 de l'ordonnance de 1945 qui est proposée n'est que la partie émergée de l'iceberg. Elle est tout de même importante puisqu'elle a pour objet, d'une part, de décourager l'immigration sauvage que l'on peut comprendre en raison des difficultés que rencontrent de nombreux pays, mais qui ne constitue en rien un remède à leurs difficultés, et n'est qu'un mirage pour leurs populations, et, d'autre part, de rendre visible les conditions et les procédures d'entrée en France.

A cet effet, les documents nécessaires à l'entrée en France seront désormais prévus par un décret en Conseil d'Etat, et non plus par des circulaires ou des « pratiques de guichet ». A cette même fin, tout refus d'entrée fera l'objet d'une décision écrite et motivée qui engagera la responsabilité de l'autorité qui la prendra, la motivera et rendra effective la possibilité de recours. Enfin, pour mettre un terme à des situations humaines insupportables et éviter d'éventuelles erreurs, l'étranger qui n'aura pas été admis pourra, cependant, être mis en relation avec ceux qui l'attendaient.

J'en viens au séjour. Maîtriser les flux, c'est, bien entendu, pouvoir refuser le séjour à ceux qui se trouvent en situation irrégulière sur le territoire. Faut-il pour autant utiliser des procédures sommaires et expéditives, qui, au nom de l'efficacité, limitent toutes possibilités d'explication et de défense de ceux qui sont dans cette situation ?

Le Gouvernement en proposant un article 19 nouveau qui concerne la reconduction aux frontières des étrangers en situation irrégulière, décision qui, je le précise, appartient au juge, a fait un autre choix.

Il refuse, tout d'abord, d'utiliser la lourde procédure de l'expulsion pour ces situations et, considérant que cette reconduction aux frontières est une restriction aux libertés, il en exclut les personnes qui ne seront désormais plus expulsables et il en confie la décision à l'autorité judiciaire qui était, d'ailleurs, déjà compétente pour juger des infractions dans ce domaine.

Certains craindront la lenteur des tribunaux ou leur encombrement, d'autres prédiront des décisions systématiques. Nous pensons que l'autorité judiciaire, gardienne des libertés, fera face à ses nouvelles responsabilités ici comme dans d'autres domaines.

Quant à l'expulsion, par son caractère répressif, par ses conséquences extrêmement graves pour la personne qui en est frappée, elle constitue l'arme absolue contre l'étranger. Sa banalisation durant ces dernières années a été profondément choquante.

L'objectif que nous poursuivons par la réforme des articles 23 à 26 de l'ordonnance de 1945 est d'en restreindre le champ d'application et d'entourer d'un maximum de précautions la prise de telles décisions.

Quelle est la limitation du champ d'application ?

L'expulsion ne pourra plus être prononcée que par le ministre de l'intérieur et non par le préfet. Elle ne pourra plus être décidée pour simple menace à l'ordre public, mais pour menace grave à l'ordre public. En outre, en filtrant par une condamnation pénale préalable les cas d'ouverture possibles de la procédure d'expulsion, le Gouvernement n'entend pas se rallier à ce que certains ont appelé le principe de la « double peine ».

Il considère que, d'une part, l'ordre public, tel que l'entend une société, est d'abord celui que décrit la loi pénale et que, d'autre part, il n'est pas de meilleurs instruments pour en connaître que les tribunaux qui ont l'habitude de travailler sur des faits dûment constatés par la procédure contradictoire. Dès lors, ce n'est qu'après avoir enfreint gravement cette loi — c'est-à-dire après avoir été condamné à un an ferme d'emprisonnement — que l'étranger pourra être éventuellement expulsé.

Encore faut-il bien préciser que la condamnation est un préalable, une condition nécessaire, mais non suffisante, à la constitution d'une menace grave à l'ordre public.

Mais aucun automatisme ne doit s'imposer. Il faudra pour qu'il y ait expulsion que le ministre de l'intérieur et la commission d'expulsion estiment conjointement que cette menace grave existe.

Nous entendons surtout exclure de l'expulsion ceux qui, sans être des nationaux, sont les compagnons de notre vie nationale, les mineurs — je vous en ai déjà parlé — ceux qui ont passé leur jeunesse en France et ceux dont il est établi qu'ils vivent en France depuis longtemps.

Qu'en est-il alors de la procédure ?

Le texte proposé maintient la tradition d'une compétence administrative en matière d'expulsion, mais nous voulons que la procédure se déroule dans la clarté et dans le respect des droits de la défense.

C'est la raison d'une réforme de la composition de la commission chargée de donner un avis en la matière, du caractère public et contradictoire de sa procédure, c'est une grande nouveauté, et du caractère contraignant de ses avis. Sur ce dernier point, on s'est inspiré d'une procédure qui existe déjà, celle qui concerne l'extradition.

Si le Gouvernement entend respecter les droits de la défense, il entend respecter davantage les droits de ceux qui sont les hôtes permanents de notre société. C'est la raison pour laquelle ces garanties de procédure s'appliquent également aux étrangers qui sont en situation irrégulière, à condition qu'ils soient présents depuis plus d'un an sur le territoire national.

C'est aussi la raison pour laquelle l'article 26 autorise dans des situations exceptionnelles où il existe une urgence absolue, telle une atteinte à la sûreté de l'Etat, le ministre de l'intérieur à procéder à l'expulsion sans suivre la procédure normale.

Examinons maintenant les mesures de sûreté à l'égard des étrangers en situation irrégulière.

Un certain nombre d'étrangers refusés au séjour, refoulés ou expulsés se trouvent, quand ils ne peuvent immédiatement quitter le territoire, dans une situation délicate bien connue. Si nous les retenons, il n'est pas admissible que cela se fasse dans le secret par des mesures discrétionnaires, comme c'était le cas jusqu'au moment où cette découverte obligea nos prédécesseurs à fournir un début de garantie à ces nouveaux internés administratifs.

Dans ce cas, nous sommes en présence d'une restriction des libertés. Par conséquent, il nous paraît de la vocation de l'autorité judiciaire de prendre en charge ce problème. C'est pourquoi l'article 35 bis renforce son intervention en s'inspirant à la fois des règles relatives à la garde à vue et au contrôle judiciaire. Ces procédures sont connues. Nous les avons adaptées en renforçant les droits de la défense et en faisant en sorte que de telles périodes ressemblent le moins possible à celles d'une détention.

J'en arrive, enfin, aux droits civils. Parmi les nombreuses mesures ressenties peut-être plus que toute autre comme des humiliations par beaucoup d'étrangers ou de résidents immigrés, figurent l'autorisation préalable à mariage et la possibilité de déchoir un résident privilégié de son statut.

Restriction à un droit fondamental de l'homme pour l'une, brimades disciplinaires pour l'autre, ces deux dispositions nous paraissent devoir disparaître. Dans un avenir proche, nous tenterons d'aller plus loin dans l'épure de notre droit des dispositions discriminatoires.

Je conclurai sur ces deux mesures, car elles me paraissent démontrer ce que nous entendons mettre en place : l'accès aux droits et aux procédures qui les garantissent.

Nous le savons. Etre étranger, c'est être différent. Etre différent, pour les immigrés en France, ce fut ces dernières années avoir de moins en moins de droits. Cette situation de l'immigration que certains ont été jusqu'à qualifier de zone d'infra-droit ou de non-droit est profondément contraire à l'idée de solidarité que le Gouvernement entend développer, solidarité qui ne peut exister qu'entre des hommes reconnus comme également dignes.

Ainsi l'étranger est, d'abord, pour nous un sujet de droit et non un agent de production économique. C'est pourquoi nous examinerons, tout à l'heure, les textes sur le droit d'association et le droit du travail. Mais encore faut-il une procédure qui permette d'obtenir le respect des droits. C'est ce qui nous a guidés dans l'élaboration du présent texte qui donne une large place à l'intervention du juge. En effet, avoir accès à la justice et à ce qu'elle signifie de débat public, contradictoire et de droit de la défense, c'est commencer à avoir accès au droit. (Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.)

— 7 —

HOMMAGE

A DES PERSONNALITES OFFICIELLES PORTUGAISES

M. le président. Mme le ministre de la solidarité nationale a souligné tout à l'heure le mérite et la qualification de la population portugaise.

J'ai le plaisir de saluer la présence dans nos tribunes de M. José Vitorino, secrétaire d'Etat à l'émigration du gouvernement du Portugal, qu'accompagne M. l'ambassadeur du Portugal. (Applaudissements.)

— 8 —

NOMINATIONS A DES COMMISSIONS

M. le président. Je rappelle au Sénat que le groupe communiste a présenté des candidatures pour la commission des affaires sociales et pour celle des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Le délai d'une heure prévu par l'article 8 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare ces candidatures validées et je proclame :

M. Pierre Gamboa, membre de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, en remplacement de Mme Monique Midy, démissionnaire ;

Mme Monique Midy, membre de la commission des affaires sociales, en remplacement de M. Pierre Gamboa, démissionnaire.

— 9 —

CONDITIONS D'ENTREE ET DE SEJOUR
DES ETRANGERS EN FRANCE

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. Je signale que quatre commissions sont aujourd'hui dans l'obligation de siéger pendant que se déroule notre débat. Nombre de nos collègues, n'ayant pas le don d'ubiquité, m'ont fait savoir qu'ils regrettaient de ne pouvoir participer à la discussion des textes de loi que nous examinons.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le Gouvernement vient de présenter au Parlement sa politique générale de l'immigration. Il a déposé trois projets de loi qui sont inscrits à l'ordre du jour de nos séances d'aujourd'hui et de demain. J'indique immédiatement au Sénat que, par accord avec la présidence, chacun de ces textes sera examiné non pas en discussion commune, mais successivement.

Le premier projet concernant les conditions d'entrée et de séjour des étrangers — projet qui était devenu la loi du 10 janvier 1980 — avait été, vous vous en souvenez, assez mal reçu par le Sénat.

En 1979, ce projet avait fait l'objet d'une question préalable qui avait été adoptée tant par votre commission des lois que par le Sénat. L'adoption de cette question préalable était motivée par des raisons de procédure, mais au sens extrêmement large du mot car, en réalité, les raisons de procédure rejoignaient un problème de fond.

Le Gouvernement avait déposé devant l'Assemblée nationale un second projet de loi qui concernait non plus les conditions d'entrée et de séjour des étrangers, mais les conditions de leur emploi. L'administration avait la possibilité de retirer son titre de travail à l'étranger concerné, ce qui devait entraîner le retrait de son titre de séjour, retrait qui, en vertu des dispositions du projet dont était saisi le Sénat, pouvait entraîner automatiquement l'expulsion dudit étranger.

Le Sénat voulait pouvoir examiner et décider en toute connaissance de cause. C'est pourquoi, malgré les protestations du Gouvernement, il vota une question préalable qui dépassait très largement la simple procédure.

Puis, lorsque le projet revint devant le Sénat, il fit l'objet d'un examen très méticuleux. Votre commission entendit — et elle y tenait — non seulement M. le ministre de l'intérieur qui était initialement le signataire de ce projet, mais également le ministre des affaires étrangères, le ministre du travail et même le ministre de la justice, pour des raisons juridiques évidentes.

C'est ainsi que l'on arriva, au cours de la séance du 30 juin 1979, au premier coup de minuit. Malgré la hâte du Gouvernement de vouloir faire examiner son projet d'une façon complète et de faire procéder à des votes, le Sénat, en dépit de l'usage qui a très souvent cours dans nos assemblées parlementaires et qui veut que l'on n'entende pas ce premier coup fatidique, le Sénat, dis-je, décida immédiatement de suspendre toute discussion — je parle sous le contrôle de ceux de mes collègues qui étaient présents — de façon qu'à la session du mois d'octobre nous puissions examiner ce projet de loi en toute tranquillité, ce qui fut fait, effectivement, au mois d'octobre 1979.

Les amendements succédèrent aux amendements, tous extrêmement libéraux dans le sens de l'atténuation des mesures très rigoureuses qui avaient été prévues par le projet, au point que, lors du vote sur l'ensemble, le ministre de l'intérieur lui-même, M. Christian Bonnet, demanda au Sénat — fait exceptionnel ! — de voter contre le texte déposé par le Gouvernement, tellement les amendements adoptés l'avaient modifié. Ce texte fut en effet repoussé par une majorité très faible de dix-huit voix seulement. Et si le Sénat adopta définitivement le projet en troisième lecture, c'est parce que la commission mixte paritaire y avait introduit des amendements d'initiative sénatoriale qui l'améliorèrent très nettement.

Toutefois, même ainsi amélioré, le texte définitif fut, *parte in qua*, déclaré inconstitutionnel par le Conseil constitutionnel qui estima que les garanties judiciaires accordées aux étrangers en instance d'expulsion faisant l'objet d'un maintien administratif étaient, malgré les amendements sénatoriaux, encore insuffisantes ; que dis-je, insuffisantes : inconstitutionnelles !

C'est ainsi que le Gouvernement, par le biais d'un projet ultérieur connu sous le nom de « Sécurité et Liberté », proposa des dispositions qui, amendées par le Parlement, donnaient les garanties judiciaires souhaitées par le Conseil constitutionnel.

Le projet actuel dont nous sommes saisis est un mélange de dispositions. Mme le ministre de la solidarité nationale vient de vous les rappeler. Il y a, d'abord, les traditions généreuses — que nul ne contestera dans notre assemblée — de la France, terre de l'accueil et terre de l'hospitalité. Ces dispositions sont assorties du souci de contrôler strictement l'entrée des étrangers. Nous le verrons lors de la discussion des articles, car certaines de ces dispositions sont plus sévères que celles de la loi du 10 janvier 1980.

L'immigration est, vous le savez, suspendue en France depuis 1974. Elle a des incidences que tout le monde s'accorde à reconnaître sur le marché de l'emploi et il est évident que ce projet, comme celui qui devait aboutir à la loi de 1980, en a très largement tenu compte.

Votre commission des lois, mes chers collègues, a tenu à consacrer plusieurs séances à l'examen de ce projet. Elle l'a fait avec ce souci méticuleux de précision juridique qui marque toujours ses travaux.

Elle a entendu longuement M. le secrétaire d'Etat chargé des immigrés ainsi que M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je regrette, personnellement, qu'elle n'ait pas cru devoir entendre M. le ministre des relations extérieures, ayant estimé, sans doute, que son audition n'était pas indispensable.

Or la France n'est pas seulement un pays d'immigration, elle est également un pays d'émigration. Un million et demi de ses fils, que j'ai l'honneur de représenter au Sénat, vivent et travaillent en dehors de nos frontières dans des conditions qui, généralement, ne se situent pas au niveau du travail manuel, comme c'est le cas pour les immigrés en France, mais qui entraînent beaucoup de problèmes pour la garantie de leur situation et la défense de leurs droits.

C'est pourquoi, madame le ministre, au-delà de vous, j'adresse un appel solennel à l'ensemble du Gouvernement, et plus particulièrement à M. le ministre des relations extérieures, pour que ce mot de réciprocité — que j'étais heureux d'entendre tout à l'heure dans votre exposé, lorsque vous avez parlé à plusieurs reprises d'accords bilatéraux et de coopération entre les différents pays en ce qui concerne les droits de leurs nationaux — entre effectivement dans les faits, par-delà les accords internationaux et par-delà les conventions d'établissement.

Mes chers collègues, un pays doit pouvoir ouvrir et fermer ses frontières, mais il ne doit jamais perdre de vue la dignité des travailleurs étrangers. Il doit assurer l'ordre public — c'est le premier de ses devoirs — mais il doit accorder des garanties individuelles à ceux qui travaillent sur son sol. C'est un double objectif qu'il nous faut parvenir à réaliser.

Lorsque j'ai pris connaissance du projet de loi, je me suis interrogé sur les raisons pour lesquelles le Gouvernement — à une époque où tous les Gouvernements cherchent essentiellement à développer les pouvoirs de leur administration et de leur police — cherchait, dans beaucoup de domaines, à se dessaisir pratiquement d'un grand nombre de ses pouvoirs au profit du pouvoir judiciaire.

Le secrétaire d'Etat chargé des immigrés, le ministre de l'intérieur et le ministre de la solidarité nationale font valoir que l'autorité judiciaire est constitutionnellement le meilleur garant des libertés individuelles et qu'il s'agit donc, en l'espèce, de la meilleure solution.

Nous verrons, au cours de l'examen des articles, quelle est la nature du débat entre les pouvoirs de l'autorité judiciaire et ceux de l'administration, mais je dois immédiatement indiquer au Sénat que des possibilités administratives de refoulement et d'expulsion continuent à exister — l'analyse en sera faite au cours de la séance de cet après-midi — et que l'administration n'est pas entièrement dessaisie au profit de l'autorité judiciaire.

Quoi qu'il en soit, j'indique dès maintenant que votre commission, sous réserve des amendements que le Sénat examinera ultérieurement, a accepté la philosophie de ce projet de loi qui — pardonnez-moi de me répéter, mais ceci est essentiel pour sa compréhension — répond à un double objectif : renforcer la rigueur du contrôle d'entrée et accorder à l'étranger la sécurité juridique.

Si vous le voulez bien, nous allons examiner quatre points de ce projet de loi, mais très rapidement car je ne voudrais pas empiéter sur la discussion des articles.

Ces quatre points visent respectivement : la réglementation de l'entrée des étrangers en France ; la sanction de l'entrée et du séjour irréguliers ; l'expulsion et, enfin, le maintien administratif.

Pour la réglementation de l'entrée, ce projet contient, comme je l'indiquais tout à l'heure au Sénat, des dispositions rigoureuses. Ces dispositions reprennent largement celles de la loi du 10 janvier 1980. Citons, par exemple, le maintien des garanties de rapatriement qui étaient prévues par la loi du 10 janvier 1980, le refus d'entrée pour motif administratif et enfin, malgré tout, d'une façon implicite, le refus de l'entrée pour des motifs de sécurité publique. En effet, même si ce point n'est pas expressément précisé dans le texte comme il l'avait été dans la loi du 10 janvier 1980, il est incontestable qu'un gouvernement a toujours le droit de refuser l'accès de son territoire à un étranger pour de tels motifs.

Nous avons connu, ces dernières années, certains cas qui ont été sanctionnés par la jurisprudence administrative. Je ne citerai que le plus connu en raison de la personnalité de l'étrangère qui était concernée : il s'agissait de Mme Bernadette Devlin, député irlandais, à laquelle le Gouvernement refusa l'accès du territoire français. Elle en fut fort mécontente et alla devant le tribunal administratif. Cela se passait avant le vote de la loi du 10 janvier 1980 et effectivement, dans l'ordonnance du 2 novembre 1945, les motifs d'ordre public n'étaient pas visés.

Le tribunal administratif de Paris rejeta le recours de Mme Devlin. Lors de la présentation d'un étranger aux frontières, il est toujours possible à un gouvernement de lui refuser l'accès du territoire pour des motifs de sécurité publique.

Parmi les innovations que le projet comporte en ce qui concerne la réglementation de l'entrée, figure une disposition qui renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer la liste des documents qui seront exigibles à l'entrée du territoire.

Moi non plus, madame le ministre — je crois que nous sommes nombreux dans cette assemblée à partager ce sentiment — je n'aime pas la réglementation par circulaire, d'autant qu'elle est illégale. J'ai pris acte avec satisfaction que vous vous engagiez à vous en abstenir. Contrairement au décret, qui est obligatoirement publié, qui est signé à un très haut niveau puisqu'il l'est du Premier ministre et qui est également contresigné par les ministres intéressés, la circulaire n'est pas un acte réglementaire pouvant faire l'objet d'un recours administratif. Nous avons ainsi, par la publication du décret, un moyen de contrôle que le Parlement a toujours voulu exercer sur les actes du Gouvernement, même s'ils relèvent exclusivement du domaine réglementaire.

Le Gouvernement fixe ainsi dans ce projet des conditions plus rigoureuses que celles de la loi du 10 janvier 1980 ou de l'ordonnance de 1945 ; il prévoit, en effet, que ce n'est pas la loi, mais le Gouvernement qui, par décret en Conseil d'Etat, pourra fixer la liste de tous les documents dont la présentation sera exigée des étrangers qui se présentent à nos frontières.

Autre amélioration : le droit, que j'approuve car il est humain et normal, reconnu à l'étranger refoulé de prévenir ou de faire prévenir la personne chez qui il entend se rendre. Ainsi sa famille pourra être avisée qu'il n'est pas autorisé à entrer en France et qu'il doit repartir vers son pays d'origine.

En ce qui concerne les documents relatifs à la justification du séjour, nous en reparlerons très longuement lors de la discussion des articles, car, moi aussi, j'ai lu la circulaire du 5 août 1981 qui prévoit que des étrangers peuvent être invités à apporter des justifications quant au séjour qu'ils envisagent de faire en France. J'entends bien qu'il s'agit d'un texte d'urgence, mais moi non plus — je le répète — je n'aime pas les circulaires et il faut que cela soit réglementé soit par la loi, soit par un décret.

En ce qui concerne la sanction de l'entrée ou du séjour irrégulier, la loi du 10 janvier 1980 prévoyait l'expulsion, au besoin d'office, sans condamnation pénale pour défaut de titre, sauf exception en faveur des résidents ordinaires ou privilégiés dont le titre n'est pas renouvelé.

L'innovation du projet est d'opérer, comme Mme le ministre nous le rappelait tout à l'heure, un transfert de compétence de l'administration en faveur de la juridiction pénale, qui pourra, en dehors des peines correctionnelles classiques de l'emprisonnement et de l'amende, ordonner que l'étranger soit reconduit à la frontière. Le fait de reconduire cet étranger à la frontière, en l'espèce, n'est plus une simple mesure de police, mais devient une peine complémentaire facultative que le juge répressif peut prononcer, le cas échéant, à titre de peine de substitution comme l'article 43-1 du code pénal le permet.

Le troisième et avant-dernier point du projet concerne l'expulsion. Celle-ci n'a pas un caractère judiciaire comme la peine de « conduite à la frontière » applicable en cas d'entrée ou de séjour irréguliers. Elle demeure une mesure de police administrative, cette mesure étant soumise à des conditions très restrictives et entourée de garanties de procédure accrues.

La loi du 10 janvier 1980, c'est-à-dire le texte actuellement en vigueur, autorise l'expulsion pour des motifs administratifs étrangers à l'ordre public : peuvent, en effet, aujourd'hui être expulsés ceux qui sont entrés clandestinement, les « faux touristes », ceux qui ont un titre de séjour irrégulier, en particulier un titre contrefait ou falsifié ainsi que ceux auxquels a été opposé un refus de renouveler leur carte de séjour temporaire. Le Sénat, par voie d'amendements, avait apporté d'importantes améliorations à cette liste.

C'est ainsi qu'une condamnation définitive pour défaut de titre de séjour est nécessaire pour qu'un résident ordinaire ou privilégié dont le titre n'a pas été renouvelé puisse être expulsé.

Le Sénat avait également apporté des améliorations aux dispositions concernant la commission d'expulsion. Avant la loi du 10 janvier 1980, l'étranger devait demander sa comparution devant la commission d'expulsion ; depuis l'intervention de cette loi, sur des amendements d'initiative sénatoriale, cette comparution est devenue de droit.

Le projet qui nous est soumis prévoit uniquement l'expulsion pour des raisons d'ordre public. Il existera deux cas d'expulsion.

D'abord, si l'étranger a été condamné à une peine d'emprisonnement d'une année sans sursis pour n'importe quelle infraction — nous examinerons plus tard l'amendement que la commission a adopté sur le quantum de cette peine — mais cette condamnation doit être assortie d'une menace grave pour l'ordre public.

Le deuxième cas d'expulsion est constitué aussi, bien entendu, par la menace grave pour l'ordre public, mais il doit y avoir une urgence absolue qui dispense l'autorité administrative de s'appuyer sur une condamnation à au moins une année d'emprisonnement. Par conséquent, l'autorité administrative pourra, dans ces deux cas, expulser des étrangers indésirables, en dehors de toute procédure judiciaire.

Quelle autorité pourra expulser ? Nous en sommes revenus aux dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945, qui donnent au ministre de l'intérieur, et, en principe, à lui seul, le droit de prononcer une expulsion. En effet, il s'agit d'une mesure grave qui doit s'appuyer sur des informations administratives ou policières telles que seul le ministre de l'intérieur a un pouvoir réel d'appréciation.

Avant 1945, le ministre de l'intérieur exerçait ce pouvoir, mais il le partageait avec les préfets des départements frontalières. La loi du 10 janvier 1980 avait étendu à tous les préfets les attributions du ministre de l'intérieur en matière d'expulsions, non pas en matière d'expulsions pour des raisons d'ordre public, mais uniquement pour des raisons « administratives » d'entrée ou de séjour irréguliers sur le territoire.

Le dernier point concerne la procédure d'expulsion. J'ai déjà parlé de la commission d'expulsion. Elle sera dorénavant composée d'une majorité de magistrats ; le chef du service des étrangers, qui est un fonctionnaire départemental, continuera à en faire partie, non comme « juge », si j'ose dire, mais comme rapporteur. En outre, si la commission émet un avis défavorable à l'expulsion, le ministre de l'intérieur ne pourra pas expulser. Cette disposition n'est pas nouvelle : on la trouve déjà en matière d'extradition. En cette matière, la chambre d'accusation de la cour d'appel, qui joue un rôle consultatif, si elle émet un avis défavorable, interdit par là même au Gouvernement de procéder à l'extradition.

La possibilité d'accorder à l'étranger qui comparait devant la commission d'expulsion le bénéfice de l'aide judiciaire, le cas échéant, selon la procédure d'admission provisoire, constitue une innovation qui n'est pas sans intérêt. Nous en reparlerons lors de la discussion des articles.

Un régime de faveur, qui a été souligné tout à l'heure par Mme le ministre de la solidarité nationale, a été accordé, en cas d'expulsion ou de conduite à la frontière, à certains étrangers de deux catégories différentes.

Ainsi, les mineurs de dix-huit ans titulaires d'un titre de séjour et les mineurs de seize ans qui séjournent auprès d'une personne de leur famille résidant en situation régulière ne peuvent être expulsés ni reconduits à la frontière.

La seconde catégorie d'étrangers bénéficiaires d'un régime de faveur concerne ceux pour lesquels, en raison de la durée de leur séjour, on peut penser qu'une insertion réelle s'est produite ; ce sont ceux qui résident en France depuis l'âge de dix ans et ceux qui y résident habituellement depuis plus de vingt ans. Votre commission des lois s'est longuement préoccupée de ces cas. Ces deux catégories d'étrangers, contrairement aux mineurs, pourront être expulsés, mais seulement en cas d'urgence absolue.

Nous avons examiné le maintien administratif, qui remplace ce qu'on appelait d'un mot extrêmement désagréable et déplaisant pour tout le monde l'« internement administratif » et qui peut trouver sa justification, non certes dans un principe, mais dans le fait qu'un étranger qui a été expulsé ou refoulé peut très bien être, pour des raisons indépendantes non seulement de sa volonté, mais de celle des autorités françaises, obligé de continuer à séjourner sur le territoire, ne serait-ce que parce que personne n'en veut, y compris son propre pays, notamment s'il avait demandé l'asile politique à la France.

La loi du 10 janvier 1980 prévoyait que les étrangers refoulés seraient gardés jusqu'à leur départ dans des locaux de police ou de gendarmerie. Pour ceux qui sont expulsés, l'article 120 du code pénal permet, en cas de besoin, de les maintenir dans des locaux relevant de l'administration pénitentiaire, en l'espèce des maisons d'arrêt. La loi de janvier 1980 prévoyait l'intervention obligatoire d'un juge pour prolonger le maintien administratif au-delà de quarante-huit heures, la durée totale de ce maintien étant limitée, depuis la loi « sécurité et liberté », à sept jours.

Dans le présent projet, ce n'est pas dans des locaux relevant de l'administration pénitentiaire que ces étrangers, refoulés ou expulsés, pourront être maintenus ; ils ne pourront être gardés que dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire et non plus dans des prisons.

Les garanties judiciaires sont également renforcées. Le juge intervient au bout de vingt-quatre heures au lieu de quarante-huit heures. Nous rejoignons là la tendance du Conseil constitutionnel dans sa décision de janvier 1980. L'intéressé sera obligatoirement entendu par le juge avant la décision de prolongation. Il aura la possibilité de former comme recours, non plus le pourvoi en cassation, comme cela était le cas, mais un véritable appel, nous aurons l'occasion de développer cette question par la suite. Il pourra être assisté — ce qui existait déjà — d'un interprète, d'un médecin et d'un conseil, mais le projet a introduit une disposition nouvelle parfaitement normale selon laquelle son consulat pourra être prévenu et communiqué avec lui.

Le projet prévoit la suppression du régime d'autorisation préalable au mariage des étrangers en séjour temporaire. Cette mesure, demandée depuis longtemps, aurait déjà dû, me semble-t-il, être retenue. Par ailleurs, la déchéance de la qualité de résident privilégié ne pourra plus être décidée.

Dans ces conditions, nous réserverons, si vous le voulez bien, pour l'examen des articles, l'étude approfondie de ces dispositions. Votre commission des lois, qui les a examinées avec la plus grande minutie, en a retenu le principe général et elle vous demandera d'adopter ce projet, sous réserve des amendements que j'aurai l'honneur de présenter tout à l'heure. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le premier projet de loi qui nous est soumis est donc l'un de ceux qui a pour objet de fixer les règles de la nouvelle politique de l'immigration qu'entend suivre le Gouvernement.

Je rappellerai que lors de l'examen par le Sénat du projet qui allait donner naissance à la loi du 10 janvier 1980, votre commission des affaires sociales avait proposé une série d'amendements qui tendaient à améliorer la situation de la population étrangère établie de façon durable et continue sur le territoire national.

Elle s'était également attachée à développer les garanties de stabilité de l'immigration familiale et avait manifesté son souci de conférer des titres de séjour réellement protecteurs aux étrangers exerçant une activité professionnelle stable.

Pour toutes ces raisons, la commission des affaires sociales ne pouvait être absente de la discussion d'un projet qui abroge l'essentiel des dispositions de la loi de 1980. Elle se bornera cependant à formuler un avis général ressortissant à sa compétence, laissant au rapporteur de la commission des lois, le soin d'apprécier, d'analyser dans le détail et éventuellement d'amender le dispositif juridique du présent projet.

Dans mon rapport écrit, j'ai analysé article par article le texte qui nous est soumis. Bien entendu, je n'y reviendrai pas, me limitant à mettre ici en relief les points qui, répondant plus particulièrement aux préoccupations de notre commission, ont retenu son attention et alimenté sa réflexion. Mes observations porteront donc principalement sur les innovations qu'apporte le projet de loi.

Tout d'abord, en ce qui concerne les conditions d'entrée, si le projet maintient pour l'essentiel les dispositions antérieures, il innove en obligeant désormais l'administration à motiver et à notifier à l'intéressé une éventuelle décision de refus, en même temps qu'il autorise l'étranger à entrer en contact avec la personne chez qui il entendait se rendre. Ce sont là des dispositions heureuses, susceptibles d'écarter l'arbitraire. Toutefois, il apparaît indispensable que la décision de refus d'entrée soit prise par une autorité occupant un certain rang dans la hiérarchie administrative. Le texte est muet sur ce point.

Quant aux mesures qui sanctionneront désormais les situations irrégulières de séjour, elles ne pourront résulter que d'une procédure judiciaire. Celle-ci aboutira, en cas d'infraction dûment constatée, à une condamnation pénale — déjà prévue antérieurement — à laquelle pourra s'ajouter, mais seulement à titre facultatif, une décision de refoulement, dont les conséquences sont évidemment beaucoup moins graves que la mesure d'expulsion à laquelle pouvait jusqu'ici recourir, en pareil cas, le ministre de l'intérieur.

Mais, ainsi qu'on l'a déjà souligné, c'est surtout en matière d'expulsion que se situent les principales réformes introduites par le nouveau texte.

Le régime de droit commun qui y est institué prévoit que l'expulsion ne peut être décidée que si l'étranger a fait l'objet, au préalable, d'une condamnation à une peine de prison ferme, et si sa présence constitue, dit le texte, « une menace grave pour l'ordre public ».

La commission d'expulsion, qui existait déjà, voit sa composition et ses règles de procédure modifiées. Votre commission des affaires sociales a jugé intéressant le remplacement du chef du service des étrangers par le directeur départemental de l'action sanitaire et sociale, mieux à même d'apprécier, semble-t-il, les éléments familiaux et sociaux que comporte la situation du prévenu. Toutefois, elle s'est interrogée sur la véritable nature de la commission d'expulsion et sur la nature des avis qu'elle émet. L'ambiguïté tient au fait que si la commission émet un avis défavorable à l'expulsion, celle-ci ne peut être prononcée par le ministre de l'intérieur, en revanche, celui-ci conserve un droit d'appréciation en cas d'avis favorable. Ainsi, la commission d'expulsion rendrait une véritable décision dans un cas et émettrait un simple avis dans l'autre. Sommes-nous alors en présence d'une juridiction ou d'un simple organe administratif consultatif ? Des recours seront-ils possibles ? Nous souhaiterions être éclairés sur ce point.

L'article 3 du projet de loi crée un nouvel article 25 de l'ordonnance définissant trois catégories d'étrangers qui, à l'exception des cas mentionnés à l'article 26 nouveau, ne peuvent faire l'objet d'un arrêté d'expulsion ni, d'ailleurs, d'une mesure de refoulement.

Mme le ministre et M. de Cuttoli ont déjà énuméré quels étaient ces étrangers. Je ne reviens donc pas sur ce point. Je soulignerai simplement que la commission des affaires sociales, attachée depuis longtemps à l'idée de conforter la situation, quant au séjour, de l'immigration familiale, préoccupée du sort des étrangers de la seconde génération qui n'ont jamais connu leur pays d'origine, et de la nécessaire sécurité dont doivent bénéficier les étrangers établis sur notre sol depuis de longues années, ne peut que se montrer favorable à ces dispositions.

La commission admet, en revanche, la nécessité de maintenir une procédure dérogatoire qui autorise l'expulsion « en cas d'urgence absolue par arrêté du ministre de l'intérieur » s'il existe une « menace grave pour l'ordre public ».

Concernant les conditions nouvelles de rétention provisoire des personnes en situation irrégulière, la commission approuve la généralisation, à tous les cas de départ ordonné du territoire, de la procédure judiciaire que l'article 3 de la loi du 10 janvier 1980 réservait au seul cas de refus d'autorisation d'entrée.

Quant aux dispositions diverses résultant des articles 6 et 7 du projet de loi, la commission n'a pas émis d'objection à la suppression de l'autorisation préalable à mariage, ni à la déchéance de la qualité de résident privilégié. Elle a estimé au contraire que ces mesures semblaient justifiées.

Elle approuve le maintien, à titre transitoire, de l'actuelle procédure d'expulsion non judiciaire dans les départements d'outre-mer. Au passage, elle a noté que l'article 6 du projet était rédigé sous une forme dont la clarté n'est pas la qualité première et qu'il serait bon d'en améliorer la formulation.

Enfin, la commission, prenant acte de la proposition d'abrogation de la loi du 10 janvier 1980, à l'exception de ses articles 4 et 10, souhaite que soit également maintenu l'article 2 qui, entre autres, facilite l'entrée du territoire à l'étranger venant rejoindre son conjoint régulièrement installé et à des enfants mineurs de moins de dix-huit ans venant rejoindre leur père ou leur mère. Cette disposition qui favorise le regroupement familial mérite d'être maintenue. Je crois savoir qu'elle fait l'objet d'un amendement de la commission des lois.

En conclusion, l'analyse des principales dispositions du premier projet qui nous est soumis nous a permis de constater que plusieurs des mesures proposées rejoignent les préoccupations antérieurement exprimées par votre commission des affaires sociales.

Cependant, on peut apprécier diversement certaines considérations développées dans l'exposé des motifs pour justifier l'abrogation de la loi du 10 janvier 1980. Il faut se souvenir — et on l'a rappelé — que cette loi constituait une sorte de compromis incluant plusieurs amendements de l'Assemblée nationale et surtout du Sénat, dont la portée n'était pas négligeable et qui tendaient à améliorer les droits des étrangers.

Peut-être aurait-il suffi de corriger ce que certaines dispositions avaient d'excessif ou de critiquable pour aboutir à un texte qui soit à la fois un instrument efficace à la disposition de l'Etat et un dispositif juridique satisfaisant au regard du droit des personnes.

La nouvelle politique annoncée en ce qui concerne les étrangers permettra-t-elle, avec les nouveaux moyens juridiques mis en œuvre, de maîtriser l'immigration irrégulière, notamment face aux contraintes économiques du moment ? On peut légitimement se poser la question.

Cependant je ne doute pas que notre collègue rapporteur de la commission saisie au fond, et à sa suite tous ceux que préoccupe ce grave problème, sauront apprécier et amender les dispositions nouvelles du texte qui nous est présenté, pour en faire l'instrument efficace d'une politique réaliste et humaine de l'immigration.

Sous réserve de ces différentes observations, votre commission des affaires sociales émet un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Lejeune.

M. Max Lejeune. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers pose un problème humain — comme vous l'avez fait observer ce matin, madame le ministre — qu'il faut traiter avec cœur, et un problème national qu'il faut traiter avec prudence et précaution, en fonction de l'expérience vécue par la France.

Notre pays compte sur son sol un peu plus de 4 millions d'étrangers, dont 1 150 000 femmes et 900 000 enfants de moins de seize ans. On dénombre 860 000 Portugais, 810 000 Algériens, 470 000 Italiens, 420 000 Espagnols. Ils représentent, avec leurs familles, 8 p. 100 de la population vivant sur notre sol, avec 1 800 000 actifs, soit 20 p. 100 du monde ouvrier. Ils appartiennent à une centaine de nationalités.

Il faut ajouter à ces chiffres, déjà anciens, les travailleurs dont l'entrée en France avait été clandestine et dont le nombre a pu être évalué à 300 000.

Ces estimations, madame le ministre, sont pour moi des ordres de grandeur que l'exposé des motifs du projet de loi aurait pu utilement nous préciser pour les faire connaître officiellement aux Français.

La majorité de ces étrangers en situation régulière sont des travailleurs méritants que nous avons fait venir pour pallier la regrettable répugnance de nos compatriotes à exercer certaines tâches manuelles. Certains sont chez nous depuis fort longtemps, tels les 230 000 ressortissants algériens établis en France avant le 1^{er} juillet 1962, date de l'indépendance algérienne.

En revanche, nombre d'autres — entre 200 000 et 300 000 — seraient entrés chez nous clandestinement, alors que certains n'avaient pas vu leur demande agréée par nos services à l'étranger. La régularisation de leur situation, dans la mesure où ils travaillent pour des employeurs à des conditions précaires et humiliantes, vous est apparue à juste titre nécessaire, mais êtes-vous sûre que, par là même, vous ne provoquez pas un afflux supplémentaire de clandestins ? Etes-vous certaine que ces clandestins veulent régulariser leur situation puisque, selon vous, madame le ministre, 20 000 demandes de régularisation seulement ont suivi les 70 000 autorisations de séjour en août ?

N'avez-vous pas entériné de nombreuses fausses identités ? Beaucoup de facteurs des P. T. T. pourraient vous renseigner utilement sur ce point.

De plus, vous ne pouvez pas être certaine que les employeurs et les trafiquants de cette main-d'œuvre s'appliqueront à la conserver avec ses droits sociaux, et il se peut que nombre de ces Maliens, Turcs, Algériens, Marocains se retrouvent demain désœuvrés dans les cités H. L. M. ou les bidonvilles.

Par le deuxième texte en discussion, le Gouvernement prévoit à juste titre les dispositions à faire respecter par les employeurs. C'est un texte nécessaire. L'ancien ministre Lionel Stoléru pouvait récemment déclarer que « 300 000 cartes de travail accordées aux clandestins, alors qu'il y a 1 800 000 chômeurs, c'est de la fausse générosité, car c'est être généreux avec l'emploi des autres. » Je reprends la formule car je n'aurais pu en trouver de meilleure pour traduire mes sentiments. C'est là, en effet, un aspect grave du problème de ce jour : nous ouvrons largement nos frontières à des immigrants qui cherchent en France du travail avec la garantie de nos lois sociales, alors que nous comptons des centaines de milliers de jeunes sans emploi. Penchez-vous sur leur état d'esprit aujourd'hui, en cette fin d'été 1981, et vous verrez qu'ils sont de plus en plus enclins à la violence !

M. Paul Robert. Très bien !

M. Max Lejeune. Vous vous heurtez fatalement à un sentiment populaire profond d'incompréhension qui déclenche une attitude de refus et qui peut faire naître le racisme.

Par ailleurs, la concentration des immigrés pose des problèmes dans les grandes agglomérations, par exemple à Vénissieux, ville de 40 000 habitants, où se répètent quotidiennement des événements graves et où la moitié de la population est formée d'immigrés. Je ne citerai pas ces villes de la région parisienne où se sont produites, voilà quelques mois, des réactions violentes. Mais cela, c'est pratiquement inévitable.

Il est fatal qu'à partir du moment où, dans certains quartiers, la population immigrée atteint une certaine ampleur et que, pour une part d'entre elle, un réflexe de regroupement élargi s'intensifie, la population française, les incidents de cohabitation se multipliant, tend à s'éloigner.

Les jeunes immigrés — vous en avez parlé — constituent un élément déraciné de leur pays d'origine qu'ils ont quitté enfant. Ils ont le sentiment de ne pas être admis par la France qui les abrite sans pouvoir leur donner le genre de vie qu'ils souhaitent ni la stabilité d'existence qu'elle ne peut d'ailleurs assurer à tous les siens.

Ce désœuvrement est à l'origine de la délinquance qui prend actuellement des formes de plus en plus inquiétantes.

Nombre d'immigrés adultes ont été victimes du chômage, et je comprends que M. le ministre François Autain ait déclaré « qu'un étranger victime du chômage a toujours eu place dans

notre société ». C'est nous qui l'avons fait venir. On en dénombre, aujourd'hui, cent cinquante mille. Mais pourquoi donc refuser à l'immigré, surtout s'il est célibataire ou sans foyer familial en France, les facilités pour son retour dans son pays d'origine ?

Une loi a été votée à la suite d'accords entre les gouvernements de Paris et d'Alger, qui prévoyait tout un mécanisme parfaitement étudié. C'était une loi libérale si on la compare aux mesures prises par les gouvernements démocratiques de nations européennes voisines : décision du gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, décision résultant d'un référendum populaire en Suisse.

L'aide au retour, qui fut décidée en 1977, a été raillée sous la formule du « million de l'immigré ». Elle avait été ratifiée par le Parlement.

Je fus, ici-même, rapporteur pour avis du texte au nom de la commission des affaires étrangères, et quand le vote intervint, au terme d'un débat clair et complet, le 5 novembre 1980, après les déclarations des orateurs de tous les groupes politiques du Sénat, ce fut à l'unanimité qu'il fut adopté. Si j'ai bien compris, il nous est demandé aujourd'hui de nous dédire en l'abrogeant.

Ces dispositions humaines permettent aux divers pays de récupérer une main-d'œuvre expérimentée et souvent qualifiée. M. le Président de la République a affirmé récemment que la France se devait d'aider les pays en voie de développement, financièrement dans une proportion accrue. N'était-ce pas là une formule efficace pour le faire ? Aussi, je pense qu'il est indispensable d'être prudent dans la révision du texte qui a été voté en novembre 1980.

M. le secrétaire d'Etat aux travailleurs immigrés avait annoncé en son temps, quant au séjour des étrangers, « un texte généreux qui n'exclut pas la rigueur ». Ce texte, nous l'avons aujourd'hui, après une discussion en commission qui est restée sérieuse en dépit de la bousculade actuelle des débats parlementaires. Je n'ai pu me procurer que lundi les conclusions de la commission — j'ai travaillé sur minutes — et notre rapporteur, particulièrement actif, n'a pu en assurer la diffusion imprimée qu'hier.

Le sort des étrangers en situation irrégulière est transféré des mains du pouvoir administratif à celles du pouvoir judiciaire, qui devra constater et sanctionner les irrégularités. C'est ce dernier qui pourra seul décider que l'intéressé sera conduit à la frontière, le refoulement remplaçant l'expulsion. Seul le ministre de l'intérieur pourra prononcer l'expulsion par arrêté quand l'intéressé aura été condamné préalablement à une année d'emprisonnement sans sursis.

Il est prévu que les personnes contraintes à quitter le territoire peuvent ne pas être en mesure de le faire immédiatement, et leur sort est confié à l'autorité judiciaire, gardienne des libertés. Toutes ces dispositions procèdent de sentiments généreux, mais nous pensons qu'il suffira de passer une frontière pour, les longueurs de procédure aidant, s'attarder dans notre pays, même si on n'y a aucune activité professionnelle et même si on a franchi le seuil de la délinquance.

Que dire d'un gouvernement qui abandonne, sur le plan national, dans des circonstances graves, la possibilité d'agir sous sa propre responsabilité et d'expulser, comme je l'ai vu faire par le ministre de l'intérieur Jules Moch lors des grèves insurrectionnelles du Nord et du Pas-de-Calais ? (M. Lederman proteste.)

Oui, mon cher collègue. C'était, en tout cas, beaucoup plus logique que votre bulldozer !

M. le président. N'interrompons pas, je vous prie.

M. Max Lejeune. L'expérience nous dira demain si les mesures en usage hier avaient, malgré leur rudesse, une certaine justification. J'espère qu'il n'arrivera rien de fâcheux qui puisse faire apparaître la justification de ces mesures.

Il semble qu'aujourd'hui, dans notre vie nationale, des précautions doivent être prises face à l'afflux des immigrants. Quand on voit le spectacle pénible des émeutes raciales en Grande-Bretagne, quand on enregistre chez nous quotidiennement des faits inquiétants dans les banlieues des grandes agglomérations, la peur qui s'y généralise, on a tout de même le droit, si ce n'est le devoir, de crier : « Attention ! », d'autant que des réactions locales pourraient nourrir un racisme que nous n'acceptons pas.

D'ailleurs, M. le ministre Charles Hernu demandait hier « l'expulsion des truands étrangers » — ce sont ses propres termes — qui sévissent dans sa ville de Villeurbanne. Je dis bien : « L'expulsion des truands étrangers » !

On peut s'étonner aussi, madame le ministre, de l'intention prêtée au Gouvernement d'accorder le droit de vote aux immigrants aux élections municipales. Il faudrait tout de même en

parler ! Il a été annoncé que ce ne serait pas pour 1983, mais le pays voudrait tout de même savoir si cette idée a été abandonnée. Il serait, à mon sens, aberrant que des étrangers puissent imposer leur choix politique aux habitants de nos villes qui, par leurs initiatives, leurs activités et leur travail les ont fait accueillantes, et qui perdraient, eux, la possibilité et la responsabilité d'en choisir librement l'avenir. (*Applaudissements sur les travées de l'U.C.D.P.*)

La nation française ne peut devenir — excusez le terme — une multinationale.

M. Bernard Legrand. Très bien !

M. Max Lejeune. Vous heurteriez, là encore, un profond sentiment populaire qui ne pourrait qu'alimenter le racisme.

Avant de conclure, je voudrais soulever à nouveau le problème de l'asile politique. La France n'est-elle pas le pays qui abrite le plus d'exilés politiques, comme d'ailleurs le plus d'étudiants étrangers ?

J'avais été amené à évoquer ce problème au sein de notre commission des affaires étrangères, en questionnant le ministre des affaires étrangères d'alors, lorsque l'iman Khomeiny lançait ses appels à la violence de Neauphle-le-Château.

Aujourd'hui, M. Bani Sadr bénéficie, à son tour, de l'asile en France. Il oublie les centaines d'exécutions qu'il a provoquées et légitimées en Iran. Qu'il bénéficie du droit d'asile après avoir piétiné les intérêts français dans son pays, soit, mais qu'il se taise ! Les réfugiés de toutes tendances doivent s'en tenir à une nécessaire réserve, respecter l'hospitalité que nous leur garantissons, et leur action ne doit pas gêner les relations de notre gouvernement à l'extérieur.

En conclusion, je souhaite que les dispositions qui seront adoptées par le Parlement, en assurant des conditions de vie dignes aux immigrés qui, par leur travail, leur ancienneté et leur régularité, sont nos amis, permettent aux pouvoirs publics de mieux contrôler les mouvements d'immigration en deçà et par-delà nos frontières et surtout garantissent la priorité de l'emploi aux jeunes Français. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, de l'U.C.D.P. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. Tailhades.

M. Edgar Tailhades. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, nous sommes en présence d'un texte important qui permet de rétablir la justice que les gouvernements précédents, assurément bien à tort, avaient négligée.

Les quatre millions d'étrangers qui vivent sur le territoire national avaient constitué, vous vous en souvenez, une cible privilégiée durant ces dernières années. Depuis le coup d'arrêt à l'immigration, en juillet 1974, le pouvoir de l'époque ne se faisait point faute de désigner les travailleurs immigrants comme boucs émissaires de la crise économique. Combien avons-nous déploré ce qui se passait à ce moment-là, alors que ces étrangers étaient dans leur droit élémentaire de vivre avec leur famille et de travailler dans notre pays !

La vérité, mes chers collègues, exige que nous reconnaissons que les mesures mises alors en place étaient doublement critiquables. D'une part, elles frappaient nombre de travailleurs qui avaient largement contribué à l'effort de croissance nationale. D'autre part, elles entraînaient notre pays, qui est par vocation, vous le savez, une terre d'asile, sur la voie de pratiques discriminatoires et arbitraires.

Il n'est pas jusqu'à l'image de la France dans la défense et la protection internationale des droits de l'homme qui n'ait été affectée par une telle politique. Nous en voulons pour preuve la réserve faite par le gouvernement de M. Barre à l'égard des dispositions concernant les droits des étrangers dans le pacte international relatif aux droits civils, politiques, économiques et sociaux, promulgué en France au mois de février 1981.

Combien de refoulements, combien d'expulsions — je note qu'en 1976, on a compté plus de 3 500 expulsions en deux mois — combien de pratiques administratives arbitraires — rappelez-vous le centre d'Arenc, dans les Bouches-du-Rhône — qui n'avaient cessé de se multiplier !

La loi du 10 janvier 1980, dite « loi Bonnet », avait été indéniablement la consécration d'un tel processus. Son objectif ? Expulser 200 000 travailleurs immigrés par an. Ses moyens ? Accroître les cas d'expulsion prévus par l'ordonnance de 1945. Ses conséquences ? Elles ont été quasiment nulles au point de vue de l'emploi, mais elles ont été dramatiques pour des milliers d'étrangers travailleurs, pour leurs épouses et pour leurs enfants.

Mes chers collègues, le projet de loi que le Gouvernement nous propose aujourd'hui est l'abolition de cette politique néfaste, aberrante et indigne. Inutile d'affirmer que nous en approuvons les dispositions parce que nous estimons qu'elles renouent avec un état de droit et instituent un régime qui respecte et protège la dignité des personnes.

Ce projet de loi — et je vais aller vite — définit au moins trois axes essentiels.

En premier lieu, il offre des garanties contre l'arbitraire.

D'abord — et l'un de nos collègues semblait s'en étonner voilà un instant — la garantie judiciaire à l'égard de l'étranger ayant pénétré ou séjourné irrégulièrement en France. Je me félicite que notre commission des lois ait, sur ce point, complété très utilement le texte initial du Gouvernement, notamment sous forme de l'octroi par le tribunal d'un délai de régularisation de trois mois à l'étranger non reconduit à la frontière. C'est une amélioration considérable qu'a apportée la commission des lois du Sénat. Il faut, je crois, s'en réjouir.

Ensuite, la garantie d'une composition impartiale de la commission d'expulsion, constituée désormais du président du tribunal de grande instance, d'un conseiller du tribunal administratif et du directeur départemental de l'action sanitaire et sociale, ce dernier se substituant — substitution heureuse, à mon sens — au chef du service des étrangers de la préfecture.

Ce projet offre, en outre, la garantie d'une procédure équitable. L'étranger bénéficiera éventuellement de l'aide judiciaire et les débats devant la commission seront publics. L'avis défavorable à l'expulsion, qui sera émis par la commission, liera le ministre de l'intérieur. Que voilà bien, mes chers collègues, une chose équitable !

Enfin, le renforcement des garanties du fait de l'intervention obligatoire des autorités judiciaires, passé le délai de détention de vingt-quatre heures de l'étranger qui ne peut déférer immédiatement à une décision tendant à le refouler, à le reconduire à la frontière ou à l'expulser.

Deuxième axe essentiel : une protection particulière à l'égard de certains étrangers. Pour des raisons humanitaires et qui sont parfaitement légitimes, les mineurs étrangers, les personnes entrées en France avant l'âge de dix ans et celles qui y demeurent depuis plus de vingt ans sont protégées de l'expulsion.

Nous nous félicitons de pareilles dispositions dont le caractère généreux pourra se révéler profitable à l'intérêt même de notre pays. C'est dans cette perspective — souvenez-vous-en — que le groupe socialiste souhaitera étendre cette protection particulière aux parents étrangers d'enfants mineurs français résidant sur notre territoire. A cet égard, nous déposerons, mes chers collègues, un amendement.

Enfin, troisième axe : l'instauration d'un droit non discriminatoire entre Français et étrangers.

La poursuite de cet objectif est illustrée par la suppression de l'autorisation préalable au mariage d'un étranger telle qu'elle était prévue à l'article 13 de l'ordonnance de 1945. Cette autorisation, dont les précédents gouvernements avaient usé et abusé, était incontestablement contraire aux dispositions de l'article 12 de la convention européenne des droits de l'homme. Sa suppression, nous en demeurons convaincus, permettra de dénouer des drames personnels sans que pour autant le Gouvernement, bien entendu, tolère une cascade de mariages blancs. Il prendra, j'en suis persuadé, les précautions qui s'avéreront nécessaires.

Me permettez-vous, en terminant, de rappeler qu'en 1978 le groupe socialiste avait déposé une proposition de loi tendant à donner une réelle sécurité administrative aux travailleurs immigrés. Je suis fondé à dire que mes amis tiennent leurs engagements, ces engagements qu'ils avaient pris alors qu'ils se trouvaient dans l'opposition.

Le projet de loi que vous nous soumettez, madame le ministre, est le témoignage de la cohérence de notre pensée. N'oublions pas qu'il convient de préparer la France à envisager son avenir en termes communautaires, et cela dans le double respect de nos intérêts légitimes et de la dignité des populations immigrées accueillies dans notre pays.

Vous avez le droit, madame le ministre — et vous aviez raison de le souligner tout à l'heure — d'être fière de ce texte que vous avez défendu devant nous avec tant de compétence et de chaleur. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute, étant donné l'heure, renvoyer à cet après-midi la suite de ses travaux. (*Assentiment.*)

La commission des affaires sociales devant se réunir à quatorze heures et son rapporteur tenant à être présent, ce qui est tout naturel, la séance publique ne pourra reprendre utilement avant seize heures.

Il n'y a pas d'opposition ?...

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures quarante minutes, est reprise à seize heures quarante-cinq minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

— 10 —

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, la lettre suivante :

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 48 de la Constitution et de l'article 29 du règlement du Sénat, le Gouvernement apporte à l'ordre du jour des travaux du Sénat les modifications suivantes :

« Supprime de l'ordre du jour du mercredi 23 septembre l'examen en première lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant abrogation de la loi n° 80-564 du 21 juillet 1980 modifiant les articles 13, 14 et 15 de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968 et portant modification de l'article 14 de ladite loi. »

« Signé : André Labarrère. »

L'ordre du jour de la séance de demain sera modifié en conséquence.

— 11 —

CONDITIONS D'ENTREE ET DE SEJOUR DES ETRANGERS EN FRANCE

Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi.

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le groupe communiste se félicite des changements déjà intervenus dans la politique gouvernementale à l'égard des immigrés.

Si, comme nous en sommes persuadés, sont abrogées les mesures de répression et de discrimination, les mesures racistes et xénophobes que nous avons connues jusqu'au 10 mai dernier, si disparaît enfin ce que j'appelle « l'esprit Bonnet-Stoleru » qui a marqué le septennat défunt, nous aurons fait un progrès.

Quand seront prises — et bientôt, nous l'espérons — des dispositions relatives à la démocratisation des instruments de la politique d'immigration, à l'égalité des droits des travailleurs français et immigrés, au droit à la différence, à la lutte contre le racisme, à la maîtrise du flux migratoire, à la répression du trafic de main-d'œuvre, au regroupement familial, aux problèmes liés à la deuxième génération, à la coopération avec les pays d'origine, nous aurons fait un progrès, immense cette fois, et rendu à notre pays son image de terre d'accueil et de fraternité.

Déjà, certaines mesures ont été édictées en ce sens par voie de circulaires et d'arrêtés, d'instructions données aux responsables des administrations et des services intéressés. Encore que des précisions et des améliorations doivent être apportées, nous souscrivons, pour l'essentiel, à un bilan que nous estimons positif.

Nous allons, dans les heures qui suivent, examiner les textes du Gouvernement relatifs à la régularisation des « sans-papiers » et à la vie associative des étrangers en France. Nous y trouverons, sous les réserves que nous exprimerons, une réponse en grande partie satisfaisante, à nombre de préoccupations qui ont été et sont toujours les nôtres.

Je comprends — le connaissant — que le premier intervenant dans la discussion générale, ce matin, ait formulé les réserves

que nous avons entendues puisque, si j'ai bien compris, il voudrait simplement permettre aux trafiquants de main-d'œuvre étrangère de poursuivre leur trafic.

M. Max Lejeune. J'ai dit exactement le contraire.

M. Charles Lederman. Il a fait référence aussi à la situation des grands ensembles dans lesquels ont été concentrés les étrangers et nous connaissons leur situation. Mais pourquoi l'ont-ils été et par qui si ce n'est par les gouvernants que cet orateur a toujours soutenus ?

M. Hector Viron. Très bien !

M. Charles Lederman. Quant aux sentiments généreux que ce même orateur prête, à juste titre d'ailleurs, au Gouvernement actuel et à ceux qui le soutiennent, on comprend qu'il veuille les ignorer. Laissons-lui cette attitude.

Il est vrai, comme il l'a dit lui-même, qu'il avait travaillé sur *Minute*.

M. Max Lejeune. Je n'ai jamais dit cela. Je n'ai jamais parlé du journal *Minute*. J'ai parlé du « bulldozer » et le bulldozer, c'était bien vous ! Vous n'avez pas à me mettre en cause.

M. le président. Monsieur Lederman, veuillez éviter, je vous en prie, de mettre directement et systématiquement en cause un collègue, surtout de la manière dont vous venez de le faire — j'ai le regret de vous le dire — en déformant ses propos.

M. Charles Lederman. Monsieur le président, permettez-moi de vous dire que, si nous nous référons à la sténographie des débats, nous y trouverons très exactement — j'en suis certain — cette expression. L'orateur auquel je pense et auquel peut-être certains collègues pensent aussi, a précisé les conditions dans lesquelles il avait été obligé de travailler. Il s'est référé aux travaux de la commission à laquelle il appartient et il a dit très exactement qu'il avait été « obligé de travailler sur *Minute* ».

M. Hector Viron. C'est exact !

M. Charles Lederman. Je n'ai rien fait d'autre que rapporter ses termes dans mon intervention.

M. Max Lejeune. Je n'ai jamais parlé de *Minute*. Vous êtes un faussaire.

M. Charles Lederman. Pour ce qui concerne le projet relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans notre pays, en prenant sur les problèmes les plus importants le contre-pied de la loi Bonnet, en apportant certaines modifications à l'ordonnance du 2 novembre 1945, le Gouvernement améliore d'une façon importante la situation de dizaines de milliers d'immigrés. Pour eux, en effet, va disparaître pour l'essentiel — je cite ici l'expression que j'ai trouvée dans une déclaration de la C. G. T. et que Mme le ministre reprenait elle-même ce matin — la situation « d'infra-droit » qu'ils connaissaient sous le régime de l'abus du pouvoir discrétionnaire de certains services de police, de l'appréciation trop souvent à sens unique portée par ces services sur la neutralité politique, du refus de renouvellement des cartes de séjour, de la menace des expulsions prétendument motivées, des détentions arbitraires dans les « Arenx » d'alors.

Nous ferons connaître, lorsque nous aborderons l'examen circonstancié du texte, notre sentiment sur certaines de ces dispositions, nous demanderons des explications, nous ferons part de nos préoccupations, nous proposerons des amendements.

Mais, dès à présent, nous pouvons exprimer notre satisfaction quant à l'esprit qui a inspiré les rédacteurs du projet et à la politique que ce dernier recèle car il est de grande importance qu'avec l'atténuation notable du pouvoir autoritaire de l'administration soient mises en évidence les garanties dont vont être assurés les immigrés.

Pour permettre, après une véritable concertation avec les centrales syndicales ouvrières représentatives et les organisations et associations qui s'occupent des immigrés, l'élaboration démocratique d'une politique de l'immigration, encore faut-il que celle-ci fasse l'objet d'un débat d'ensemble au Parlement.

Depuis longtemps déjà, le parti communiste français a déposé une proposition de loi à ce sujet.

Nous agirons pour qu'au plus tôt en commence la discussion et qu'au plus vite en résulte l'adoption d'un texte qui — c'est possible, nous en sommes certains — associera les intérêts des hommes et des femmes de chez nous et ceux des étrangers qui ont choisi de vivre avec nous. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Larché.

M. Jacques Larché. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'interviendrai très brièvement sur ce texte, ayant eu, dans d'autres cir-

constances et peut-être dans un autre climat, l'occasion de défendre les dispositions dont on nous propose aujourd'hui l'abrogation.

A titre personnel, je précise que je ne regrette en rien d'avoir été le rapporteur de ce que — je l'ai dit très courtoisement à M. le secrétaire d'Etat — on appelle indûment « la loi Bonnet » et qui reste la loi du Parlement, c'est-à-dire la loi du 10 janvier 1980, à propos de laquelle, peut-être involontairement, M. le rapporteur et vous-même, madame le ministre, avez souligné combien elle avait donné lieu à un débat sérieux et approfondi.

On a prétendu quelquefois que, sous d'autres gouvernements, le Parlement se contentait d'enregistrer les propositions qui lui étaient faites. La loi du 10 janvier 1980 a montré à l'évidence que nous savions prendre les problèmes qui nous étaient posés « à bras le corps », que nous savions également, le cas échéant, repousser certaines propositions et adopter les amendements qui nous paraissaient justes et raisonnables.

J'indique enfin, pour que les références au passé soient complètes, que cette loi a pu être, pour une infime partie, annulée par le Conseil constitutionnel pour un motif d'inconstitutionnalité, mais que l'essentiel des dispositions adoptées par le Parlement ont été reconnues comme parfaitement constitutionnelles.

Je note à ce propos combien cette procédure de recours constitutionnel, qui avait été en son temps qualifiée de « gadget », de disposition sans importance, a été souvent utilisée — fort légitimement d'ailleurs — par l'opposition du moment et combien le Gouvernement a toujours scrupuleusement observé les décisions du Conseil constitutionnel.

Si, dans l'avenir, une autre opposition saisit le Conseil constitutionnel à propos de textes peut-être plus importants que ceux dont nous débattons aujourd'hui, je ne doute pas que nous rencontrerons à l'égard des décisions de cet organisme — dont je ne préjuge pas la position — la même scrupuleuse obéissance.

Pour en revenir au texte dont nous discutons actuellement, je crois que notre pays est, à l'égard de l'immigration, dans une situation tout à fait particulière. On oublie trop souvent que nous avons été statistiquement, pendant une très longue période, la nation au sein de laquelle le pourcentage d'immigration nette par rapport au nombre d'habitants a été le plus important. Nous dépassions — et de beaucoup — le pourcentage d'immigration aux Etats-Unis et nous avons même dépassé pendant très longtemps le pourcentage d'immigration en Australie ou en Nouvelle-Zélande, terres qui ont été traditionnellement considérées comme des terres d'immigration. C'est dire que nous ne pouvons pas traiter comme d'autres pays ce problème de l'immigration.

Nous devons avoir en ce domaine un projet politique qui nous permette de résoudre de façon satisfaisante les différents problèmes qui découlent de la présence sur notre territoire d'un certain nombre d'immigrés.

Je note avec satisfaction qu'aucun des orateurs qui se sont succédés, ni M. le secrétaire d'Etat, devant la commission, ni Mme le ministre, à cette tribune, n'a cru devoir dire que la France avait, à un moment quelconque, oublié la tradition qui était la sienne de généreux accueil des réfugiés politiques. Le nombre de réfugiés politiques, dont personne n'a jamais mis en cause les droits sur notre sol et qui résident chez nous en toute liberté, sous la garantie de la convention de Genève, est sans aucun doute un des plus importants en Europe occidentale.

Reste le problème de l'immigré, c'est-à-dire de celui qui vient travailler sur notre sol et dont nous avons eu besoin pour des raisons démographiques et économiques.

Je pense que vos propos, madame le ministre, comme d'ailleurs les propositions qui figurent dans ce texte, contiennent deux erreurs fondamentales.

La première erreur consiste à considérer le problème de l'immigration comme un problème homogène. Il n'en est rien.

Il y a quatre millions d'immigrés en France. Compte tenu du fait qu'ils viennent de pays différents, ils ne sont pas tous dans la même situation de droit.

Les communautés d'immigrés les plus importantes — je songe à la communauté italienne, à la communauté belge, à ce que seront demain la communauté espagnole et la communauté portugaise — se trouvent protégées par un texte particulier, le traité de Rome, qui leur donne le droit de résidence et la liberté de circuler sur l'ensemble du territoire, avec toutes les prérogatives intéressant le droit d'établissement — sauf quelques exceptions — qui sont reconnues aux Français dans les autres Etats de la Communauté européenne.

L'autre erreur consiste à vouloir nous dissimuler, madame le ministre — M. le secrétaire d'Etat a eu la franchise de reconnaître, devant la commission, la vérité des propos que je tenais — ce qu'est votre projet d'ensemble.

Nous avons, à l'égard des immigrés, un projet. Pour ce qui nous concerne, nous pensons que les immigrés ne devraient pas être destinés à demeurer des étrangers et que nous devrions imiter très largement cette politique américaine qui consiste à accueillir tous ceux qui viennent sur le sol américain avec l'espoir de les voir devenir un jour des citoyens américains et de leur permettre d'exercer les responsabilités essentielles, sauf une d'entre elles : vous le savez, on ne peut pas être président des Etats-Unis si l'on n'est pas fils d'Américain, né sur le sol américain. C'est là notre projet.

Mais les autres, ceux qui, vivant sur notre sol, n'acceptent pas cette perspective de naturalisation qui est très généreusement offerte par la législation française, ceux-là, on peut sans aucun doute les reconnaître pour ce qu'ils sont, c'est-à-dire des étrangers, et exercer à leur égard les droits de souveraineté et de police administrative qui sont normalement exercés par un Etat.

Madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, vous renoncez de vous-même à ces prérogatives administratives. Cela fait partie de vos responsabilités gouvernementales, et nous ne vous empêcherons pas de prendre l'orientation que vous entendez suivre. Mais nous voudrions qu'au sein de cette assemblée, et même au-delà, chacun sache bien quel est exactement le contenu de votre projet politique.

Il ne s'agit pas, comme on pourrait le croire, de faire preuve simplement de laxisme à l'égard des étrangers. Ce n'est pas en contrôlant aux frontières, fût-ce davantage, l'entrée des étrangers sur notre territoire que vous empêcherez la clandestinité. Vous savez bien que, le plus souvent, la clandestinité ne résulte pas de passages irréguliers des frontières, mais de la décision de celui qui, entré sur le territoire français avec un titre régulier, de tourisme par exemple, reste en France au-delà de la limite normale prévue par le titre qui lui a été remis.

Là n'est pas votre politique. Votre politique est de parvenir, ce qui me semble particulièrement grave, à la constitution d'un véritable Etat multinational, dans lequel les dispositions que vous mettez progressivement en œuvre, les lois que vous feriez voter dès à présent si vous en aviez constitutionnellement la possibilité auraient pour effet d'inciter les étrangers à préserver leurs particularismes ethniques et linguistiques, c'est-à-dire à ne pas se fondre dans la communauté française.

En commission, j'ai posé deux questions à M. le secrétaire d'Etat. Il a répondu à l'une d'entre elles, mais pas à l'autre. Je me permets de les réitérer toutes deux.

La première concerne une déclaration de Mme le ministre chargée de la condition féminine, d'où il résulte que, demain, peut-être, le droit à l'interruption volontaire de grossesse sera accordé à toutes les étrangères après vingt-quatre heures de résidence en France. Nous voulons savoir si le Gouvernement a vraiment l'intention d'organiser des filières telles qu'il en a existé autrefois en Grande-Bretagne, en Suisse, en Hollande ; celles-ci n'étaient pas à l'honneur de ces pays et, pour ma part, je ne voudrais pas les voir instituées dans mon propre pays.

Par ailleurs, nous avons entendu certains membres du Gouvernement dire que, demain, pour les élections municipales, les immigrés auraient le droit de vote. De tels propos ont été tenus dans des circonstances que je juge contestables : M. le ministre chargé des relations extérieures n'aurait pas dû choisir un pays étranger pour annoncer une mesure de cet ordre ; il aurait pu en réserver la primeur à un auditoire français ! (*Protestations sur les travées socialistes.*)

M. Max Lejeune. Très bien !

M. Jacques Larché. C'est un fait, cela a été annoncé en Algérie par M. le ministre chargé des relations extérieures.

M. Edgar Tailhades. Cela a été démenti !

M. Jacques Larché. Effectivement, je dois à la vérité de dire que certains membres du Gouvernement — dont vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat — ont déclaré que vous aviez momentanément renoncé à cette idée, soit parce que vous manquez de temps, soit parce que vous n'aviez pas encore les moyens juridiques de prendre une telle décision.

Alors, je vous demande de nous dire si votre projet est bien celui-là et si, demain, vous vous efforcerez de faire adopter une disposition qui figera sur elles-mêmes les communautés d'étrangers, déjà soudées par le droit d'association, en leur octroyant le droit politique de participer à nos affaires.

Au regard de ce vaste projet politique, les décisions que vous nous proposez sont de peu d'importance. Ce qui est derrière est tellement plus considérable que nous n'hésitons pas à dire que nous emploierons tous les moyens politiques et juridiques en notre pouvoir pour vous empêcher de parvenir à vos fins. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'U.C.D.P. et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. François Autain, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité nationale (Immigrés). Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. François Autain, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je crois avoir déjà répondu, en commission, à un certain nombre des questions que vient de poser M. Larché. Mais je suis disposé à me répéter si besoin est.

Je répondrai tout à l'heure, à l'occasion de la discussion des articles, aux questions techniques. Mais je voudrais dès maintenant apporter des précisions sur ce projet qui consisterait à accorder le droit de vote aux étrangers, sous certaines conditions, lors des élections municipales.

Il est vrai que cette proposition figurait dans la plate-forme présidentielle...

M. François Collet. Dans le programme socialiste !

M. Jacques Larché. Non, la plate-forme présidentielle.

M. André Méric. Laissez parler le secrétaire d'Etat.

M. François Autain, secrétaire d'Etat. Il s'agit bien de la plate-forme présidentielle du Président de la République, François Mitterrand.

Il n'est pas question que cette réforme puisse être appliquée pour les élections de 1983. Ce droit politique ne pourra intervenir, s'il doit intervenir, que lorsque les étrangers bénéficieront dans notre pays d'un certain nombre d'autres droits qui ne leur sont pas encore reconnus. Je songe, par exemple, au droit d'association dont nous aurons, au cours de la soirée, l'occasion de discuter. Ce droit d'association, revendication qu'il était important de satisfaire, constitue un premier pas qui devrait faciliter l'insertion des étrangers dans notre société. Je ne pense pas que des sénateurs puissent être radicalement opposés à une telle réforme, qui, d'ailleurs, était proposée par le gouvernement de l'ancien régime... (*Protestations sur plusieurs travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. Jacques Larché. On n'a pas changé de régime !

M. François Autain, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement...

M. Jacques Larché. Rectifiez le mot « régime » !

M. le président. Je pense, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous avez voulu dire « sous le précédent septennat ». La République, Dieu merci ! continue. Nous n'avons pas changé de régime. (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

M. François Autain, secrétaire d'Etat. Effectivement, monsieur le président, sous le précédent septennat.

Voilà, monsieur le sénateur, ce que je voulais préciser à propos de cette question qui, effectivement, a intéressé l'opinion au cours des semaines qui viennent de s'écouler.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

M. François Autain, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, je demande une suspension de séance pour permettre au Gouvernement d'examiner les amendements qui viennent d'être déposés.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, il n'est pas question de vous refuser cette suspension. Mais j'insiste auprès de vous pour qu'elle soit aussi brève que possible.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures quinze minutes, est reprise à dix-sept heures cinquante minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous abordons donc la discussion des articles.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — L'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 5. — Pour entrer en France, tout étranger doit être muni :

« 1° Des visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;

« 2° Sous réserve des conventions internationales, des documents prévus par décret en Conseil d'Etat et relatifs, notamment, à la justification de son séjour et aux garanties de rapatriement ;

« 3° Des documents nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle s'il se propose d'en exercer une.

« Tout refus d'entrée doit faire l'objet d'une décision écrite motivée dont le double est remis à l'intéressé.

« L'étranger auquel est opposé un refus d'entrée est mis en mesure d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il prétend se rendre. »

La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Je vous remercie, monsieur le président, de me donner la parole. Grâce aux remarquables ressources de notre règlement, je puis répondre maintenant à M. le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat a eu une parole malheureuse que M. le président a relevé de toute son autorité. Il n'y a pas de changement de régime. Nous vivons toujours sous le même régime ; seules les majorités sont différentes. Mais n'est-ce pas le sort d'un régime républicain ?

Vous avez laissé entendre — et cela est plus sérieux — que les travailleurs immigrés pourraient obtenir le droit de vote, une fois que certains autres droits, notamment le droit d'association, leur seraient reconnus. Ce n'est ni le lieu ni le moment d'aborder ce problème. Sur le principe du droit d'association accordé aux travailleurs immigrés, je suis tout à fait d'accord. Je ne vois pas pourquoi, à moins qu'ils ne se réunissent pour comploter, des immigrés ne pourraient pas s'associer. Une telle hypothèse ne peut toutefois être exclue, vous en conviendrez certainement avec nous.

Mais, pour faire admettre aux Français — c'est le point le plus important — le droit de vote des travailleurs immigrés aux élections municipales, encore faut-il que certaines conditions soient remplies, lesquelles ne le sont pas. On est Français ou on ne l'est pas.

M. Max Lejeune. Très bien !

M. Guy Petit. Le droit de vote est attaché à la qualité de Français. Vous avez dit que ce droit devait intervenir ultérieurement et je pensais que vous alliez nous parler des devoirs incombant aux travailleurs immigrés.

En effet, et surtout depuis « le changement de régime », on parle très souvent de droits, presque exclusivement de droits, mais jamais de devoirs. Or, dans toute société, les personnes ont des droits, mais aussi en contrepartie des devoirs. Mais ceux-ci, nous ne les apercevons pas.

Je tiens à dire que les travailleurs immigrés ont toute la sympathie du Sénat. Vous vous en êtes aperçu d'ailleurs, monsieur le secrétaire d'Etat, lors de la réunion de notre commission.

M. Charles Lederman. Ils s'en sont rendu compte !

M. Guy Petit. Il n'y a pas de raison de leur refuser ces droits, mais à condition qu'ils remplissent leurs devoirs que, je le rappelle, nous ne connaissons pas.

Il leur faudra franchir une véritable chaîne de montagnes...

M. André Barroux. Les Pyrénées !

M. Guy Petit... avant d'avoir l'équivalent des droits reconnus aux citoyens français.

Telle est l'observation que je voulais faire, tout en disant, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous avez acquis la sympathie de notre commission. Je regrette d'avoir été obligé de partir avant d'entendre votre réponse à la question que j'avais posée. Mme le ministre de la solidarité a fait une prestation de grande qualité à la télévision et a gagné, elle aussi, notre sympathie.

Je parle avec franchise, parce que nous sommes en démocratie, ce qui est un énorme avantage. Il n'y a pas de changement de régime, mais simplement un changement provisoire

de majorité (*Murmures sur les travées socialistes.*) qui durera ce qu'il durera. C'est ainsi que la démocratie s'exprime en France. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Après les propos de notre collègue M. Guy Petit, il faut que les choses soient dites clairement.

Le parti socialiste, le 24 janvier dernier, dans sa « Convention » de Créteil, a adopté un certain nombre de propositions parmi lesquelles celle qui tendait à accorder le droit de vote aux travailleurs étrangers résidant dans une commune depuis une durée de cinq ans.

Ces propositions sont devenues la plate-forme présidentielle, comme l'a dit M. le secrétaire d'Etat. Une majorité absolue a été élue à l'Assemblée nationale sur la base de cette même plate-forme et donc de ces mêmes propositions. Certes on ne peut tout faire en même temps et avant d'en arriver à modifier la Constitution, ce qui sera nécessaire pour accorder le droit de vote à des résidents étrangers comme pour changer de régime, il y a beaucoup à faire.

Il n'en reste pas moins que le débat est intéressant — et il sera mené un jour — de savoir si les étrangers qui vivent dans une commune pendant une durée de cinq ans ne sont pas autant concernés par la vie locale et les élections municipales, que bien souvent vous dites ne pas être politiques, que les Français de l'étranger qui, de par le fait de lois que vous avez approuvées, ont le droit de voter dans des communes où ils peuvent n'avoir jamais mis les pieds. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. Guy Petit. Ils sont Français !

M. le président. Mes chers collègues, il est bientôt dix-huit heures et il est temps que nous abordions le travail législatif qui fait partie des prérogatives essentielles du Sénat.

Par amendement n° 1, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le 2° du texte présenté pour l'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« 2° Sous réserve des conventions internationales, des documents prévus par décret en Conseil d'Etat et relatifs, notamment, d'une part, à l'objet et aux conditions de son séjour et, d'autre part, s'il y a lieu, aux garanties de son rapatriement ; »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Cet amendement est relatif à la définition des documents qui pourront être exigés d'un étranger à l'entrée du territoire français.

L'objet de l'amendement est double. Il est, d'abord, de préciser la nature des documents qui constituent la justification du séjour. Ces documents devront se borner à indiquer l'objet et les conditions du séjour que l'étranger envisage d'effectuer en France. Nous avons estimé que cela était suffisant pour constituer une justification.

L'objet de l'amendement est, ensuite, de prévoir que la présentation des garanties de rapatriement ne sera pas exigible dans tous les cas, mais seulement si les documents relatifs à la justification du séjour paraissent insuffisants.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 41, M. Larché propose, après le 3° du texte présenté pour l'article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« L'accès du territoire français peut être refusé à tout étranger dont la présence constitue une menace pour l'ordre public. »

La parole est à M. Larché.

M. Jacques Larché. Monsieur le président, cet amendement est très simple. Tout au long de ce texte, nous constatons que le Gouvernement entend se dessaisir de prérogatives qui, dans certaines circonstances, pourraient lui être utiles.

La jurisprudence reconnaît, à l'occasion d'affaires qui sont présentes à toutes les mémoires, qu'il n'est pas illégal d'interdire à un étranger de pénétrer sur le territoire français, si sa présence risque de porter atteinte à l'ordre public. Ce que les tribunaux estiment légal, nous pensons qu'on peut l'inscrire dans la loi.

Nous proposons donc que le Gouvernement continue à disposer de cette prérogative qui peut lui être nécessaire dans certaines circonstances.

Le terrorisme international, cela existe ; les déplacements d'un certain nombre de personnalités dont on connaît les agissements, ici et là, peuvent porter gravement atteinte à l'ordre public en France.

Quel que soit le Gouvernement qui est responsable des affaires de ce pays — le régime n'ayant pas changé — nous pensons qu'il doit disposer des moyens de droit qui lui sont nécessaires et qui gagneraient — c'est tout au moins notre sentiment — à être clairement explicités, de telle sorte qu'au moment où le Gouvernement prendra éventuellement une mesure de ce genre il n'y ait pas la moindre ambiguïté dans l'esprit des juges auprès desquels, le cas échéant, des recours pourraient être exercés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. M. Larché n'a pas tort du tout lorsqu'il déclare que le Gouvernement doit pouvoir s'opposer à l'entrée d'un étranger pour des motifs relevant de l'ordre public. Toutefois, la commission des lois n'a pas adopté cet amendement, non pas qu'elle ait donné tort à M. Larché sur le fond — bien au contraire — mais pour une question de forme. Elle a estimé — pardonnez-moi l'expression, monsieur Larché, mais vous étiez en commission — que cette précision était en quelque sorte superflète, car cela allait de soi.

J'entends bien que la loi du 10 janvier 1980 avait précisé que, parmi les motifs de refus d'entrée sur notre territoire, figuraient les motifs relevant de l'ordre public. Le présent projet de loi tend à se rapprocher le plus possible de la situation juridique et, dans certains cas, de la terminologie de la législation antérieure à la loi de janvier 1980, c'est-à-dire à l'ordonnance du 2 novembre 1945. Celle-ci ne prévoyait pas la référence à l'ordre public pour motiver le refus d'entrée sur le territoire, mais, comme je l'ai dit, cela allait de soi.

Les tribunaux administratifs ont donné naissance à toute une jurisprudence qui donne au Gouvernement le pouvoir de refuser l'entrée pour des motifs de sécurité publique. Il est évident que si le Gouvernement a le pouvoir de refuser l'entrée d'un étranger simplement parce qu'il se trouve dans une situation administrative irrégulière — par exemple parce que le visa sur son passeport est peu lisible — à plus forte raison a-t-il le droit, car il est maître chez lui dans ce domaine, de refuser quelqu'un qui peut mettre en péril la sécurité publique.

Je ne vous citerai pas toute la jurisprudence, vous en trouverez deux exemples dans mon rapport écrit. Vous me permettrez seulement de rappeler au Sénat un cas particulièrement célèbre, que j'ai évoqué ce matin au cours de la discussion générale : je veux parler de l'affaire Bernadette Devlin, député irlandais, qui, en 1972 ou 1973 — c'est-à-dire avant la loi de janvier 1980 — avait été arrêtée à la frontière et n'avait pas pu pénétrer en France. Fort mécontente, elle avait attaqué la décision lui refusant l'entrée sur le territoire français devant le tribunal administratif de Paris, lequel admit, par l'arrêt que j'indique en référence dans mon rapport écrit, qu'il était parfaitement dans le droit du Gouvernement de refuser l'accès du territoire pour des motifs de sécurité publique.

Je pense, d'ailleurs, que Mme le ministre pourra confirmer que le Gouvernement entend exercer ses prérogatives et refuser l'entrée d'un étranger lorsqu'il estimera que l'ordre public est concerné.

Dans ces conditions, la commission des lois n'a pas adopté l'amendement déposé par M. Larché.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Monsieur le président, M. le rapporteur a excellemment exprimé les raisons pour lesquelles le Gouvernement n'entend pas accepter cet amendement. Mais, bien entendu, je donne au Sénat les assurances que le rapporteur a demandées.

M. Guy Petit. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Je voterai l'amendement de M. Larché. M'adressant au Gouvernement, je lui demande : pourquoi, d'une manière qui paraît quelque peu systématique, voulez-vous vous priver des prérogatives essentielles qui appartiennent au pouvoir et qui tiennent au maintien de l'ordre public et aux moyens de le faire respecter ?

Nous avons fait les mêmes constatations lors de la discussion du projet de loi portant suppression de la Cour de sûreté de l'Etat. J'avais fait observer à M. le garde des sceaux que j'avais

toujours été — et il le savait, car il avait noté quels avaient été les votes antérieurs de tous ceux qui siègent dans cette Assemblée — contre les juridictions d'exception, mais que, depuis l'apparition du terrorisme international, on s'était aperçu que l'article 19 de la loi créant la Cour de la sûreté de l'Etat constituait un moyen extrêmement efficace pour lutter contre ce terrorisme.

En invoquant l'ordre public, le Gouvernement dispose également d'un moyen efficace, ainsi que le lui rappelle M. Larché dans son amendement, pour éviter que des individus qui peuvent être dangereux pour l'ordre public ne pénètrent sur notre territoire. Pourquoi s'en priverait-il ?

Il a — Dieu sait ! — le droit de ne point user de cette prérogative, mais qu'il la laisse inscrite dans la loi car on ne sait ce qui peut advenir demain. Si, un jour, le terrorisme venait à se développer au point de risquer de submerger plusieurs pays en même temps, notamment le nôtre, le Gouvernement serait bien gêné de s'être lié les mains et de s'être privé du moyen de prévenir et de réprimer le terrorisme.

C'est pourquoi, comme tous nos amis, je voterai l'amendement de M. Larché.

M. François Collet. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Collet.

M. François Collet. Monsieur le président, le groupe du rassemblement pour la République votera l'amendement de M. Larché.

Qu'est-ce, en effet, que la jurisprudence à laquelle se réfèrent notre rapporteur et, après lui, le Gouvernement pour justifier que cet amendement serait inutile, si ce n'est une manière de combler les lacunes de la loi ? Si la loi avait tout prévu, il ne serait plus besoin de jurisprudence.

Nous savons qu'il y a une lacune dans la loi, nous la comblons et, ainsi, les choses seront en ordre. En outre, nous nous prémunissons de la sorte contre un éventuel retournement de la jurisprudence qui, lui, peut toujours se produire.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 41, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 25, MM. Tailhades, Geofroy, Authié, Bastié, Ciccolini, Darras, Dreyfus-Schmidt, Mme Goldet, MM. Sérusclat, Tarcy et les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, au dernier alinéa du texte présenté pour l'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, de remplacer les mots : « il prétend se rendre. », par les mots : « il a indiqué qu'il devait se rendre. »

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. En fait, cet amendement se justifie par son texte même.

Il nous a semblé, en effet, que les mots : « il prétend se rendre » comportaient une nuance de soupçon et que, pour l'éviter, il valait mieux employer l'expression : « il a indiqué qu'il devait se rendre ».

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Tout soupçon mis à part, la commission a estimé que le mot « prétend » n'avait pas sa place dans la terminologie législative. Elle a donc émis un avis favorable à l'adoption de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 25, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 28 rectifié, M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le dernier alinéa du texte présenté pour l'article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 par les dispositions suivantes : « ou un conseil de son choix. »

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Le texte prévoit que l'étranger a la possibilité, lorsqu'il arrive en France et qu'il est en difficulté, de s'adresser à toute personne qu'il peut connaître.

Or, il est à penser qu'un certain nombre d'étrangers ne connaissent personne lorsqu'ils arrivent dans notre pays. Quelquefois même, s'ils connaissent quelqu'un, ils peuvent penser, étant donné les difficultés auxquelles ils se heurtent, qu'il vaut mieux ne pas faire connaître leur éventuel interlocuteur. Chacun pensera alors à celui ou à celle avec qui, habituellement, on peut avoir un entretien, s'expliquer, et c'est le motif pour lequel nous avons estimé qu'il fallait ajouter : « avec un avocat de son choix », formule que nous avons rectifiée par : « avec un conseil de son choix ».

L'étranger, même s'il ne connaît pas d'avocat lorsqu'il arrive en France, sait parfaitement qu'il peut demander la liste des conseils et, de la sorte, trouver l'interlocuteur qu'il recherche.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 28 rectifié ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La commission n'a pas adopté cet amendement qui, M. Lederman nous l'a indiqué, portait primitivement le mot « avocat » et non le mot « conseil ». Dans la terminologie habituelle, cela a exactement le même sens et l'on trouve d'ailleurs le mot « conseil » tout au long du code de procédure pénale.

La commission a estimé qu'un avocat était un auxiliaire de justice et qu'à l'heure actuelle, dans l'organisation générale de la profession d'avocat et, par extension, de conseil — fussent-ils des conseils juridiques qui constituent une profession réglementée — il n'était pas d'usage d'aller dans les locaux de police faire des interventions en faveur d'une personne considérée.

C'est ainsi que, dans une procédure qui est bien connue et bien réglementée en matière pénale, celle de la garde à vue où, durant l'enquête de police, la personne sur qui pèsent des charges est retenue et privée de sa liberté, il est absolument impossible à un avocat d'avoir un contact avec cette personne. Pourquoi ? Parce que ces procédures ont un caractère autant administratif que judiciaire, même si, en matière de garde à vue, il s'agit d'un caractère préjudiciaire.

Quoi qu'il en soit, en ce qui concerne la procédure de refoulement, c'est-à-dire dans le cas où l'étranger qui se présente au poste frontière se trouve devant un policier qui compare les documents présentés avec les instructions qu'il a reçues du ministre de l'intérieur pour savoir si cet étranger remplit ou non les conditions requises pour l'accès au territoire national, la commission des lois a estimé qu'il n'y avait pas lieu à intervention d'un conseil car il ne s'agit ni d'une juridiction, ni d'une commission disciplinaire devant lesquelles se rendent habituellement les auxiliaires de justice.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission des lois n'a pas émis un avis favorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Monsieur le président, le Gouvernement, ayant examiné l'amendement dans l'état d'esprit que j'ai exposé ce matin, c'est-à-dire dans le souci de développer au maximum les garanties données aux intéressés, accepte l'amendement.

M. Guy Petit. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Monsieur le président, je surprendrai peut-être certains de mes collègues en déclarant que je voterai l'amendement de M. Lederman... (*Sourires sur les travées socialistes et communistes.*) ... car mon ami M. de Cuttoli m'a fourni, sans le savoir, des arguments dans ce sens.

Je fais ici appel à des souvenirs qui sont à la fois personnels et professionnels. J'ai voté en son temps, alors que j'étais député, la loi sur la garde à vue, mais je m'en suis repenti par la suite. Eh bien ! c'est cette assimilation avec la garde à vue qui me conduit à voter en faveur de l'amendement de M. Lederman. En effet, si l'étranger ne connaît personne, il pourra ainsi se tourner vers un professionnel dont c'est le métier, s'il le fait honnêtement, de représenter les intérêts de celui qui fait appel à lui.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 28 rectifié, accepté par le Gouvernement et repoussé par la commission.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 2, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose, après l'article 1^{er}, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans l'alinéa premier de l'article 5-1 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, les mots : « mentionnées au 2° », sont remplacés par les mots : « mentionnées aux 2° et 3° ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Mme le ministre de la solidarité nationale nous disait ce matin que le Gouvernement entendait favoriser le regroupement familial. Ainsi, lorsqu'un travailleur étranger vit en France en situation régulière, on autorise les membres immédiats de sa famille à venir le rejoindre et on leur donne des titres de séjour ainsi que, bien entendu, des titres de travail.

Je ne puis que me féliciter de cette excellente intention de la part du Gouvernement, mais je dois constater que, très certainement par inadvertance, madame le ministre, vos services ont omis de prévoir dans le texte le regroupement familial.

Heureusement, avec la méticulosité que j'évoquais ce matin, la commission des lois a rétabli cette disposition, qui est l'objet de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Monsieur le président, il s'agit de l'un des nombreux exemples où la commission a amélioré le texte. Je l'en remercie, et le Gouvernement accepte, évidemment, l'amendement. (*Très bien ! Très bien ! sur de nombreuses travées.*)

M. le président. Le Sénat vous remercie de cet hommage, madame le ministre.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 1^{er}.

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — L'article 19 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 19. — L'étranger qui a pénétré ou séjourné en France sans se conformer aux dispositions soit des articles 5 et 6, soit des traités ou accords internationaux, sera puni d'un emprisonnement de un mois à un an et d'une amende de 180 francs à 8 000 francs.

« La juridiction saisie peut seule ordonner que le condamné soit reconduit à la frontière. Elle tient compte, pour prononcer cette mesure, de la situation familiale du prévenu ainsi que de tous les éléments utiles sur les conditions du séjour. Cette mesure ne s'applique pas aux étrangers mentionnés à l'article 25.

« En cas de récidive, une interdiction du territoire français est prononcée par le tribunal ; la durée de cette interdiction ne peut excéder un an. »

Par amendement n° 3, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose, à la fin du premier alinéa du texte présenté pour l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, de remplacer les mots : « de 180 francs à 8 000 francs », par les mots : « de 200 francs à 10 000 francs ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Cet amendement est dû à l'initiative de notre collègue M. François Collet, qui a estimé qu'il convenait de réévaluer les amendes prévues par la loi du 10 janvier 1980 et de les porter respectivement de 180 à 200 francs et de 8 000 à 10 000 francs.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement, car il s'agit, en général, de gens qui disposent de peu de moyens.

Par ailleurs, nous n'avons pas exactement saisi la portée de cette modification.

M. François Collet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Collet.

M. François Collet. Monsieur le président, puisque M. le rapporteur a bien voulu me donner la paternité de l'amendement proposé par la commission, j'apporterai de très brèves explications.

De 1979, date de la discussion de la loi du 10 janvier 1980, à nos jours, l'inflation a malheureusement fait glisser les valeurs de notre monnaie et les peines prévues voilà deux ans ne sont que très modérément réévaluées par les chiffres que propose la commission puisque le minimum n'est porté que de 180 à 200 francs et que, pour le reste, dans la limite de 10 000 francs, on fait confiance au tribunal.

En fait, ma proposition est tout à fait raisonnable, mais, bien entendu, je n'en ferai ni une question de principe ni une question de fond.

M. Charles Lederman. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Monsieur le président, nous nous rallions aux arguments de Mme le ministre. Il est vrai que la plupart des personnes qui risquent d'être frappées par les dispositions que nous examinons se trouvent dans une situation difficile. Par ailleurs, pour revenir sur l'explication que vient de donner à l'instant notre collègue M. Collet, je ne suis pas persuadé que les salaires des intéressés aient augmenté dans des conditions telles qu'ils permettent cette réévaluation des pénalités prévues.

Pour la question presque de principe qui a été exposée, nous voterons contre cet amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 4, présenté par M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, vise à rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« La juridiction saisie peut seule ordonner que le condamné soit reconduit à la frontière. Elle tient compte, pour prononcer cette peine, qui ne s'applique pas aux étrangers mentionnés à l'article 25, de la situation familiale du prévenu ainsi que de tous les éléments utiles sur les conditions du séjour. »

Le second, n° 42, déposé par M. Larché, tend, dans ce même deuxième alinéa, à supprimer le mot : « seule ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 4.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Monsieur le président, lorsqu'un étranger se trouve en situation irrégulière, soit parce qu'il est entré irrégulièrement en France, soit parce qu'il y séjourne irrégulièrement — les deux cas ne sont d'ailleurs pas incompatibles, car il peut avoir commis les deux infractions — il est passible du tribunal correctionnel, qui peut le condamner à une peine d'emprisonnement, d'ailleurs lourde puisqu'elle peut atteindre une année, ou à une peine d'amende ou aux deux peines, bien entendu.

Mais, outre ces deux peines, le tribunal correctionnel peut ordonner que le condamné soit reconduit à la frontière. Cette disposition constitue — nous l'avons vu ce matin dans la discussion générale — une des grandes innovations de ce projet de loi.

Quel est le caractère de la mesure judiciaire que le tribunal est appelé à prononcer ? La commission des lois a estimé, à très juste titre, qu'il s'agissait d'une peine complémentaire ayant un caractère facultatif.

La commission des lois a tenu à insérer le mot « peine » dans le texte de l'article 2. Pourquoi ? Pour éviter toute équivoque sur son caractère juridique. Une conséquence extrêmement importante en découle. En effet, s'agissant d'une peine complémentaire, le tribunal peut la prononcer comme une peine principale à titre de substitution. Par conséquent, ainsi que le permet le code pénal, le tribunal pourra renoncer à condamner l'étranger en situation irrégulière à une peine d'emprisonnement ou d'amende, mais pourra, à titre de peine principale, lui infliger la peine de la conduite à la frontière.

C'est pour éviter toute équivoque sur le caractère de cette mesure que la commission des lois vous propose cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Larché, pour défendre l'amendement n° 42.

M. Jacques Larché. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 42 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 4 ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte l'amendement de la commission des lois.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 5, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose, entre le deuxième et le troisième alinéa du texte présenté pour l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, d'introduire un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Si la juridiction n'a pas ordonné que le condamné soit reconduit à la frontière, il n'y a récidive du délit prévu au présent article qu'à défaut de régularisation de la situation de l'intéressé dans un délai de trois mois à compter du jour où la condamnation est devenue définitive. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 29, déposé par M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté et tendant à rédiger ainsi la fin du texte proposé par l'amendement n° 5 : « ... soit reconduit à la frontière, il ne pourra faire l'objet de nouvelles poursuites pénales pour le délit prévu au présent article que si dans un délai de trois mois à compter du jour où la condamnation est devenue définitive sa situation n'a pas été régularisée. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 5.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. L'amendement de la commission concerne la récidive pour les étrangers qui ont été condamnés par le juge correctionnel pour entrée ou séjour irrégulier. Parmi ces étrangers, il peut y en avoir certains à l'encontre desquels, par exemple pour des motifs familiaux, le juge n'aura pas prononcé la peine complémentaire de la conduite à la frontière, cette peine ayant un caractère facultatif.

Que va-t-il se passer pour de tels condamnés ? Le fait d'être en situation irrégulière et de s'y maintenir constitue deux délits successifs. Ils seront donc, dès leur sortie du palais de justice, reconduits chez le procureur de la République et considérés alors comme étant en état de récidive.

Or, le texte prévoit qu'en cas de récidive la juridiction devra obligatoirement prononcer l'interdiction du territoire pour une durée qui ne peut excéder un an. Cette mesure serait d'autant plus surprenante que la juridiction, pour des motifs qui lui sont propres, n'a pas voulu la fois précédente faire conduire le condamné à la frontière, lui laissant en quelque sorte sa chance.

Votre commission des lois a donc prévu que la récidive ne serait effective qu'au bout d'un délai de trois mois à compter de la condamnation définitive, de façon à permettre à l'étranger en situation irrégulière d'effectuer des démarches pour faire régulariser sa situation. La régularisation mettrait fin à l'infraction et permettrait à l'étranger de demeurer en France.

M. le président. La parole est à M. Lederman, pour défendre le sous-amendement n° 29.

M. Charles Lederman. M. le rapporteur de la commission des lois vient d'expliquer la situation de fait. D'après le texte que nous examinons, l'étranger qui a pénétré ou séjourné en France sans se conformer aux dispositions des articles visés peut être condamné à une peine de un mois à un an de prison et d'une amende de 180 à 8 000 francs. La juridiction qui prononce la peine peut ordonner ou non que le condamné soit reconduit à la frontière.

Considérons la situation de l'étranger dont le tribunal n'a pas ordonné qu'il sera reconduit à la frontière : on lui laisse un délai de trois mois pour régulariser sa situation. S'il la régularise, il n'y a plus de problème et il ne comparaitra pas devant le tribunal. Mais, s'il ne la régularise pas, il peut être amené, si les services de police l'appréhendent, à comparaître devant le tribunal.

Or, à ce moment-là, il comparait pour quoi ? Parce qu'il n'a pas régularisé sa situation dans le délai de trois mois qui lui a été accordé ; il comparait devant le tribunal au vu de cette nouvelle infraction. Dans ces conditions, il est un primaire par rapport à cette infraction et la récidive ne doit pas automatiquement jouer.

C'est le motif pour lequel j'ai déposé l'amendement qui vous est soumis ; il me paraît équitable et fondé en droit.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 29 ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La commission y a donné un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 5 et le sous-amendement n° 29 ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement pense que ces deux textes sont liés également à l'amendement n° 27.

Il se déclare favorable à l'amendement n° 5, sous réserve de l'adoption du sous-amendement.

M. Paul Pillet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Pillet.

M. Paul Pillet. Monsieur le président, madame le ministre, je ne peux faire mienne l'interprétation que vient de donner notre collègue M. Lederman de la situation de l'étranger qui, après avoir subi une condamnation sans que celle-ci comporte la peine complémentaire d'être reconduit à la frontière, n'aura pas pu régulariser sa situation dans le délai de trois mois, comme c'est prévu dans le texte qui nous est proposé.

Selon M. Lederman, ce n'est pas un récidiviste, mais un délinquant primaire. Permettez-moi de vous répondre, mon cher collègue, que cela me semble être un délinquant primaire dans la récidive. (*Sourires.*) Evidemment, c'est la première fois qu'il récidive, mais c'est tout de même une récidive puisqu'il a été condamné la première fois du fait qu'il était dans une situation irrégulière. Il a accompli sa peine. Il a ensuite trois mois pour régulariser sa situation. S'il continue à séjourner dans notre pays, il est à nouveau en situation irrégulière. C'est peut-être un délinquant primaire, mais, comme je viens de le dire, dans la récidive et non pas dans le premier délit.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Mme le ministre avait parfaitement raison de dire que le sous-amendement n° 27 aurait dû être joint à cette discussion sur l'amendement n° 5 de la commission et le sous-amendement n° 29 de notre collègue M. Lederman.

De quoi s'agit-il ? Il s'agit de rendre effectif le principe posé par la première phrase du deuxième paragraphe de l'article 19 : « La juridiction saisie seule ordonner que le condamné soit reconduit à la frontière. »

Que peut-il se passer en effet ? Une première fois la juridiction prononce une peine de principe : amende ou peine de prison avec sursis — que sais-je ? — et refuse d'ordonner que le condamné soit reconduit à la frontière. L'intéressé va essayer, pendant une période de trois mois, nous dit-on, d'obtenir une régularisation de sa situation.

Il ne faut pas — et nous sommes d'accord sur le fond — que dans l'intervalle de ce délai de trois mois, il puisse être ramené devant le tribunal. Il ne doit risquer ni l'interdiction dont on parlera tout à l'heure ni une peine de prison ou d'amende. Nous ne voulons pas qu'il puisse être à nouveau poursuivi pendant ce délai de trois mois. Le sous-amendement de notre collègue M. Lederman a le mérite de rendre notre volonté parfaitement claire.

Nous verrons tout à l'heure, sans doute, qu'il faut également, pour que le dernier mot appartienne à la juridiction saisie, que cette dernière puisse, si l'intéressé est ramené devant elle dans la même situation familiale qui lui avait valu la sympathie du tribunal ou de la cour d'appel, le faire bénéficier de la même indulgence en n'ordonnant pas qu'il soit reconduit à la frontière, même si, pendant un délai de trois mois, il n'a pu obtenir la régularisation de sa situation.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Je ne sais s'il y a intérêt à mélanger tous ces textes pour la clarté du débat. En tout cas, je dois indiquer immédiatement au Sénat que la commission des lois a adopté l'amendement n° 5 que j'ai eu l'honneur de lui présenter et qu'elle a adopté le sous-amendement n° 29 de M. Lederman.

En revanche, en ce qui concerne le sous-amendement n° 27 rectifié qui vient d'être défendu par M. Dreyfus-Schmidt et qui avait été présenté par M. Tailhades...

M. le président. Monsieur le rapporteur, permettez-moi de vous rappeler que nous discutons du sous-amendement n° 29 à l'amendement n° 5. Le sous-amendement n° 27 rectifié porte sur l'amendement n° 6 dont nous ne pourrions pas aborder la discussion avant de nous être prononcés sur l'amendement n° 5 et le sous-amendement n° 29.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Monsieur le président, j'avais cru comprendre que l'intervention de M. Dreyfus-Schmidt portait sur le sous-amendement n° 27 rectifié et qu'il avait évoqué l'autorité de Mme le ministre de la solidarité nationale pour souhaiter une discussion conjointe de ces trois amendements.

Je formulerais donc mes explications sur le sous-amendement n° 27 rectifié le moment venu.

M. Guy Petit. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Petit.

M. Guy Petit. Monsieur le président, je voterai tels qu'ils sont l'amendement de la commission et le sous-amendement de M. Lederman. Je regrette d'avoir été dans l'impossibilité d'assister à la totalité du débat devant la commission parce que j'aurais suggéré une autre solution, que le tribunal peut, d'ailleurs, s'il le désire, mettre en pratique, une solution pragmatique — c'est ce que nous devons rechercher — pour éviter de commettre une injustice en prononçant la récidive là où il n'y a pas lieu de le faire. En effet, un délai de trois mois pour régulariser la situation, cela me paraît un peu court, à moins que le nouveau Gouvernement, pour ne pas dire le nouveau régime...

M. André Méric. Pourquoi pas, c'est très bien « le nouveau régime ». (*Sourires sur les travées socialistes.*)

M. Guy Petit. ... ait réussi à modifier complètement les habitudes des administrations. Certes, ce délai peut être suffisant mais, dans beaucoup de cas, connaissant les habitudes de l'administration, ce sera un délai trop court. Dieu sait s'il en faudra des papiers, des démarches pour régulariser une telle situation !

La solution la plus pragmatique eût été de permettre au tribunal, saisi de tous les éléments de la cause, compte tenu de la bonne foi de l'intéressé qui ne mérite pas d'être condamné comme récidiviste et d'être reconduit à la frontière, de proroger purement et simplement ce délai de trois mois. Si les démarches étaient sur le point d'aboutir, il ne faut que cette échéance de trois mois tombe comme un couperet.

Certes, je voterai l'amendement et le sous-amendement qui nous sont proposés. Mais j'estime qu'une meilleure solution aurait pu être trouvée. De cette enceinte, on peut sans doute suggérer au tribunal cette solution pragmatique, qui consisterait pour lui à conserver l'affaire en délibéré jusqu'à ce que l'intéressé ait pu régulariser sa situation.

Voilà tout ce que je voulais dire. Si, par hasard, les magistrats lisent le *Journal officiel*, ils en seront informés.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 29, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, ainsi modifié, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 6, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le troisième alinéa du texte présenté pour l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« En cas de récidive, la juridiction prononce l'interdiction du territoire français pour une durée qu'elle fixe dans la limite d'un an. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 27 rectifié, présenté par MM. Tailhades, Geoffroy, Authié, Bastié, Ciccolini, Darras, Dreyfus-Schmidt, Mme Goldet, MM. Sérusclat, Tarcy et les membres du groupe socialiste et apparenté, et tendant, dans le texte proposé pour le troisième alinéa de l'article 19 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 par l'amendement n° 6, après les mots : « En cas de récidive », à ajouter les mots : « et s'il a été judiciairement et définitivement ordonné que le condamné soit reconduit à la frontière, ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 6.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Je pourrais, monsieur le président, exposer l'objet de l'amendement n° 6 et donner également la position du Gouvernement sur le sous-amendement n° 27 rectifié.

M. le président. Oui, cela nous fera gagner du temps.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La modification introduite par l'amendement n° 6 est mineure. Nous avons proposé de remplacer le mot « tribunal » par le mot « juridiction » parce que le jugement de condamnation prononcé par le tribunal est susceptible de recours devant la cour d'appel ou la Cour de cassation. Je pense que cette modification ne devrait pas entraîner de grandes difficultés.

En revanche, le sous-amendement n° 27 rectifié, présenté par M. Tailhades et le groupe socialiste et que M. Dreyfus-Schmidt a déjà évoqué il y a un moment, a eu un sort moins heureux devant la commission des lois.

Quelle est la philosophie et surtout les conséquences de ce sous-amendement ? Je rappelle au Sénat que, lorsque le tribunal correctionnel est saisi de poursuites contre un étranger en situation irrégulière, il doit, s'il estime que l'infraction est caractérisée, la sanctionner par une peine d'amende ou d'emprisonnement. Il peut aussi — c'est une faculté qui lui est laissée — prononcer la peine complémentaire de la conduite à la frontière.

Lorsqu'il s'agit d'un récidiviste, aux termes du sous-amendement de M. Lederman que le Sénat vient d'adopter, c'est-à-dire si dans le délai de trois mois il n'y a pas eu régularisation de la situation administrative de l'étranger, celui-ci, toujours en situation irrégulière, peut être à nouveau poursuivi devant le tribunal correctionnel et, selon le projet, le tribunal, constatant la récidive, doit à ce moment-là prononcer obligatoirement la peine de l'interdiction du territoire pour une durée qui ne peut excéder une année.

Or, le sous-amendement n° 27 rectifié aura pour conséquence, en cas de récidive, de ne rendre possible le prononcé de la peine d'interdiction du territoire que si, lors de la première condamnation, le tribunal avait prononcé la peine facultative de la conduite à la frontière.

Autrement dit, si un étranger en situation irrégulière est condamné uniquement à une peine d'amende ou d'emprisonnement sans que soit ordonnée sa conduite à la frontière, aux termes du sous-amendement examiné, le tribunal ne pourra pas, la fois suivante, prononcer la peine de l'interdiction du territoire. Il ne pourra, à ce moment-là, prononcer que des peines d'amende ou d'emprisonnement ou la conduite à la frontière.

La commission des lois n'a pas adopté ce sous-amendement. Elle a estimé que l'étranger ayant bénéficié d'une mesure favorable de la part du tribunal, qui n'avait pas ordonné sa conduite à la frontière, se trouvait, en l'absence de régularisation de sa situation dans les trois mois, en état de récidive pour infraction à la réglementation de l'entrée ou du séjour.

Dans ces conditions, la commission a considéré que le tribunal devait pouvoir faire une juste application de la loi en prononçant, à l'encontre du récidiviste, la peine de l'interdiction du territoire.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre le sous-amendement n° 27 rectifié.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. C'est vrai que la commission a repoussé ce sous-amendement. Je dois dire que je n'ai pas eu l'occasion de lui expliquer ce sous-amendement dont j'étais l'auteur et je ne suis pas sûr d'ailleurs que j'aurais réussi à la convaincre.

Maintenant je voudrais essayer de convaincre le Sénat que ce sous-amendement est indispensable et ce pour deux raisons. La première raison est qu'on aurait peut-être pu aller plus loin et proposer d'écrire : « En cas de récidive, la juridiction peut prononcer l'interdiction du territoire français. » En effet, les peines obligatoires sont toujours — nous l'avons déjà dit dans cette enceinte — extrêmement gênantes car le tribunal peut connaître des cas d'espèce que nous n'imaginons pas. Il n'est pas bon de porter atteinte à la liberté d'appréciation d'un tribunal. Si l'on avait écrit : « Le tribunal peut prononcer l'interdiction » soit pour celui qui avait été décidé qu'il serait reconduit à la frontière, soit pour celui pour lequel il avait été décidé qu'il ne serait pas reconduit à la frontière, il n'y aurait plus de problème et c'est une suggestion qui, peut-être, pourrait être retenue. Mais nous sommes en présence d'une peine obligatoire et c'est là que les observations de notre collègue Guy Petit ont toute leur valeur.

Voici quelqu'un dont le tribunal a décidé que, compte tenu de sa situation familiale, il n'y avait pas lieu de le reconduire à la frontière et qui dispose d'un délai de trois mois pour régulariser sa situation. On nous a dit que ce délai était bien court ; il ne serait pas trop court si le Sénat adoptait notre sous-amendement.

En effet, s'il n'est pas adopté, lorsque cette personne reviendra trois mois après, le tribunal sera obligé — même s'il ne le veut pas — de prononcer une interdiction du territoire français. Au contraire, si le sous-amendement est adopté, le tribunal aura la possibilité, par exemple, de surseoir à statuer en ce qui concerne la peine et de ne pas prononcer l'interdiction du territoire, ce qui permettra à l'intéressé de disposer d'un délai supplémentaire de trois mois.

Je ne parle pas des cas où l'administration se refuserait à régulariser la situation de l'intéressé, alors que le tribunal, lui, continuerait à estimer que cette situation est telle que le territoire français ne doit pas lui être interdit.

Si nous voulons réellement que la juridiction puisse seule — et non pas l'administration — décider, comme il est indiqué à l'article 1^{er}, que le condamné doit être reconduit à la frontière, c'est là une raison supplémentaire de voter notre sous-amendement.

Je me permets d'insister : pas de couperet — que l'on me pardonne l'expression — pour celui à qui plus de trois mois sont nécessaires pour régulariser sa situation.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 6 et le sous-amendement n° 27 rectifié ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte l'amélioration de rédaction proposée par l'amendement n° 6. Il est en revanche défavorable au sous-amendement n° 27 rectifié.

Il convient, en effet, de rappeler qu'il s'agit ici du refus d'entrée et non pas des garanties que l'on donne aux étrangers qui se sont installés chez nous.

Avec les modifications apportées tout à l'heure par le sous-amendement de M. Lederman, nous sommes allés assez loin dans l'équilibrage, toujours délicat, des garanties et des précautions qui caractérisent tout ce texte.

M. Marcel Rudloff. Je demande la parole, contre le sous-amendement.

M. le président. La parole est à M. Rudloff.

M. Marcel Rudloff. Je comprends les scrupules de mon collègue Dreyfus-Schmidt et des auteurs du sous-amendement, mais il faut admettre que des difficultés apparaissent lorsqu'on « judiciaire » les procédures et lorsqu'on veut, à un moment donné, faire passer les mesures qui sont à prendre du judiciaire à l'administratif. Mais la solution proposée par le sous-amendement n° 27 rectifié aboutit à une situation qui me paraît invraisemblable.

Je voudrais savoir, dans la situation prévue par le sous-amendement n° 27 rectifié, quelle est la récidive à laquelle il est fait allusion. Il s'agit manifestement — on l'a dit et répété — de l'étranger qui a été condamné une première fois parce qu'il était en situation irrégulière et dont le tribunal n'a pas ordonné qu'il soit reconduit à la frontière.

Si je comprends bien, les auteurs du sous-amendement n° 27 rectifié souhaiteraient que le tribunal ait la possibilité de dire ou de ne pas dire, une deuxième fois, que l'étranger en situation irrégulière doit être reconduit à la frontière.

Il y aurait donc, dans leur esprit, trois mesures successives à prendre : une condamnation sans reconduction à la frontière ; une condamnation avec reconduction à la frontière ; alors, et alors seulement, l'interdiction du territoire français serait prononcée. Je suppose qu'une double peine complémentaire serait dans ce cas nécessaire.

Je ne pense pas que ce sous-amendement puisse correspondre à une situation juridique claire ; la commission et le Gouvernement font donc bien de s'y opposer.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je voudrais donner à notre collègue Rudloff les éclaircissements auxquels il a droit.

Le récidiviste, ce n'est pas forcément celui dont le tribunal a ordonné qu'il ne serait pas reconduit à la frontière ; ce peut être, au contraire, celui qui a été reconduit à la frontière sur ordre du tribunal et qui est revenu. Celui-là est un récidiviste et, à son encontre, j'admets parfaitement, bien sûr ! que l'interdiction du territoire soit prononcée immédiatement — c'est-à-dire dès la deuxième fois où il comparait devant la juridiction — parce qu'il est récidiviste.

En revanche, je demande qu'un sort différent soit réservé à l'individu dont le tribunal estime que la situation familiale exclut la nécessité de la reconduction à la frontière et, encore plus, de l'interdiction du territoire national.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 27 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. André Méric. La droite soutient le Gouvernement ! (Sourires.)

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La commission aussi ! (Nouveaux sourires.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Les articles 23 à 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. 23. — L'expulsion peut être prononcée par arrêté du ministre de l'intérieur si la présence sur le territoire français d'un étranger condamné définitivement à une peine égale ou supérieure à une année d'emprisonnement sans sursis constitue une menace grave pour l'ordre public.

« L'arrêté d'expulsion peut à tout moment être abrogé. La demande d'abrogation qui est présentée au ministre de l'intérieur à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de l'exécution effective de l'arrêté d'expulsion ne peut être rejetée que sur avis conforme de la commission prévue à l'article 24 et devant laquelle l'intéressé peut se faire représenter.

« Art. 24. — Sauf lorsqu'il est établi que l'étranger est présent sur le territoire national depuis moins d'un an et se trouve en situation irrégulière, l'expulsion ne peut être prononcée que dans les conditions suivantes :

« 1° L'étranger doit en être préalablement avisé dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« 2° L'étranger est convoqué pour être entendu par une commission spéciale siégeant auprès du préfet et composée :

« — du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département, président ;

« — d'un conseiller du tribunal administratif ;

« — du directeur départemental de l'action sanitaire et sociale ou de son représentant.

« Le chef du service des étrangers à la préfecture assure les fonctions de rapporteur ; il n'a pas voix délibérative.

« La convocation, qui doit être remise à l'étranger quinze jours au moins avant la réunion de la commission, précise que celui-ci a le droit d'être assisté d'un conseil et d'être entendu avec un interprète.

« L'étranger peut demander le bénéfice de l'aide judiciaire dans les conditions prévues par la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972. Cette faculté est indiquée dans la convocation. L'admission provisoire à l'aide judiciaire peut être prononcée par le président de la commission.

« Les débats de la commission sont publics. Le président veille à l'ordre de la séance. Tout ce qu'il ordonne pour l'assurer doit être immédiatement exécuté. Devant la commission, l'étranger peut faire valoir toutes les raisons qui militent contre son expulsion. Un procès-verbal enregistrant les explications de l'étranger est transmis, avec l'avis de la commission, au ministre de l'intérieur qui statue. L'avis de la commission est également communiqué à l'intéressé.

« 3° Si la commission émet un avis défavorable à l'expulsion, celle-ci ne peut être prononcée.

« Art. 25. — Ne peuvent faire l'objet d'un arrêté d'expulsion, en application de l'article 23 :

« 1° L'étranger mineur de dix-huit ans titulaire d'un titre de séjour, ou mineur de seize ans séjournant auprès d'une personne de sa famille qui réside en France en situation régulière ;

« 2° L'étranger qui réside en France de façon habituelle depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans ;

« 3° L'étranger qui réside en France de manière habituelle depuis plus de vingt ans.

« Art. 26. — Par dérogation aux dispositions des articles 23 à 25, l'expulsion peut être prononcée en cas d'urgence absolue par arrêté du ministre de l'intérieur si la présence d'un étranger sur le territoire national constitue une menace grave pour l'ordre public.

« Cette procédure ne peut toutefois être appliquée aux étrangers mentionnés au 1° de l'article 25.

« Art. 26 bis. — L'étranger auquel un arrêté d'expulsion a été notifié peut être reconduit à la frontière. »

Par amendement n° 43, M. Larché propose de supprimer le texte modificatif présenté pour l'article 23 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

La parole est à M. Larché.

M. Jacques Larché. Je retire mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 43 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 30, présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, a pour objet, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 23 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, de remplacer les mots : « une année d'emprisonnement », par les mots : « deux années d'emprisonnement ».

Le second, n° 7, présenté par M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, tend, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 23 de l'ordonnance n° 45-2638 du 2 novembre 1945, à remplacer les mots : « une année », par les mots : « six mois ».

La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 30.

M. Charles Lederman. Le premier alinéa du texte proposé pour l'article 23 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 est ainsi rédigé :

« Art. 23. — L'expulsion peut être prononcée par arrêté du ministre de l'intérieur si la présence sur le territoire français d'un étranger condamné définitivement à une peine égale ou supérieure à une année d'emprisonnement sans sursis constitue une menace grave pour l'ordre public. »

Nous proposons de remplacer les mots : « une année d'emprisonnement », par les mots : « deux années d'emprisonnement ». Pourquoi ? Parce que nous sommes partisans, comme le fait d'ailleurs le texte de loi, de donner une base objective — il s'agit en l'espèce de la condamnation — à la notion de menace grave pour l'ordre public. Il semble y avoir une disproportion entre cette notion et le quantum de la peine envisagée.

C'est le motif pour lequel nous suggérons de porter la peine à deux années d'emprisonnement sans sursis.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 7 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 30.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La position de la commission des lois est diamétralement opposée à celle de M. Lederman. Comme notre collègue vient de le rappeler, le ministre de l'intérieur peut expulser « administrativement » — nous ne sommes plus du tout dans la compétence judiciaire résultant d'une situation administrative irrégulière — des étrangers qui menacent gravement l'ordre public. Parmi ces étrangers figurent ceux qui ont été condamnés définitivement, pour une infraction quelconque — infraction qui peut n'avoir aucun rapport avec la situation irrégulière de ces étrangers, car ils peuvent être eux-mêmes en situation irrégulière — à une peine d'une année d'emprisonnement sans sursis, c'est-à-dire à une peine qui est déjà importante.

Il est exceptionnel qu'un tribunal prononce une peine d'une année d'emprisonnement sans sursis. En effet, une telle peine sanctionne une infraction grave.

Votre commission des lois a donc estimé que le Gouvernement se liait trop les mains en s'interdisant d'expulser des étrangers qui menacent gravement l'ordre public et qui ont été condamnés à des peines inférieures à un an d'emprisonnement. Elle a donc décidé d'abaisser cette peine à six mois d'emprisonnement sans sursis. Pourquoi six mois ? D'abord, parce qu'il s'agit d'une peine sérieuse, qui sanctionne une infraction grave. Ensuite, parce que cette peine correspond à celle qui a été retenue dans la loi d'amnistie pour déterminer le seuil d'admission au bénéfice de l'amnistie au quantum.

Nous estimons, lorsqu'un individu qui menace gravement l'ordre public a été, en plus, condamné à six mois d'emprisonnement sans sursis, que toutes les conditions de son expulsion éventuelle sont réunies, si le ministre de l'intérieur estime devoir y procéder.

La commission des lois n'a pas adopté l'amendement de M. Lederman qui tend à doubler la durée de cette peine, c'est-à-dire à dessaisir vraiment le ministre de l'intérieur de toute possibilité d'expulsion pour un certain nombre d'infractions pourtant sanctionnées gravement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 30 et 7 ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Il faut rappeler que le Gouvernement a la volonté de limiter le champ d'application de la procédure administrative. Cependant, le principe d'une condamnation pénale préalable, que nous avons retenu pour que cette expulsion ne se fonde — comme je l'ai dit ce matin — que sur des faits dûment constatés par des juges qui ont l'habitude de le faire, n'est acceptable que si le dispositif adopté limite sensiblement les possibilités d'expulsion administrative.

Quant au choix de cette limite, il s'apparente, c'est vrai, au jugement de Salomon ! Le débat actuel le prouve : nous nous trouvons entre deux propositions contraires.

Le Gouvernement préfère finalement s'en tenir à la position médiane d'un an. Une chose est certaine : mettre la barre à six mois consisterait à revenir à peu près au rythme des expulsions résultant de l'application de la loi du 10 janvier 1980.

Nous avons cherché dans le code pénal pour l'information du Sénat et nous y avons trouvé ceci : « Quiconque porte un costume présentant une ressemblance avec les uniformes de la gendarmerie ou quiconque fera usage pour la pêche de substances ou d'appâts dont l'emploi est interdit pourra être puni d'une peine de six mois d'emprisonnement. » Craignant que les étrangers ne se livrent à de telles facéties, nous pensons que six mois constituent vraiment une limite trop basse.

La comparaison avec la loi d'amnistie ne nous semble pas bonne. Il s'agit ici de la définition du pouvoir administratif d'expulsion. Au contraire, l'amnistie est une mesure gracieuse, on le sait, qu'ordonne le législateur.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement maintient son texte.

M. Charles Lederman. Pour éviter une discussion, je retire mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 30 est donc retiré.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Mme le ministre de la solidarité nationale a parlé d'un certain nombre d'infractions punies de peines d'emprisonnement dont le maximum est de six mois. Je suis obligé de rectifier, moi aussi, et d'indiquer que le tribunal peut condamner à six mois d'emprisonnement des délinquants qui encourent des peines infiniment plus graves, pouvant même aller jusqu'à dix années d'emprisonnement, pour trafic de stupéfiants, proxénétisme, etc...

Ce qui importe, c'est non pas la condamnation encourue, mais celle qui est effectivement prononcée.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole contre l'amendement n° 7.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Nous sommes d'accord avec l'analyse de M. le rapporteur. D'ailleurs, Mme le ministre avait dit qu'elle plaisantait — il faut bien se détendre un peu dans ce débat sévère.

Pour en revenir aux choses sérieuses, j'estime que le seuil de six mois est très mauvais, car il s'agit précisément de la durée retenue pour l'amnistie. Cela signifie que si le présent texte avait été en vigueur voilà trois mois, vous auriez expulsé des gens qui, un mois après, auraient été amnistiés. C'est précisément ce que nous ne voulons pas.

Nous entendons que ne soient expulsés que des gens qui ont commis des actes graves. Le seuil d'un an, qui constitue effectivement un juste milieu entre les deux ans proposés par l'amendement n° 30 avant qu'il ne soit retiré et les six mois envisagés par la commission, paraît la bonne mesure, d'autant plus, je le répète, que si l'habitude devait être prise de retenir ce délai de six mois pour les amnisties, il est à penser que les tribunaux en tiendraient compte et se montreraient peut-être plus sévères qu'ils ne l'étaient avant.

Nous voulons précisément que ne soient expulsés que des gens qui ont commis des actes suffisamment graves pour qu'il ne vienne à personne l'idée de les amnistier.

M. Marcel Rudloff. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Rudloff.

M. Marcel Rudloff. « L'enfer est pavé de bonnes intentions. » Il ne faut donner à personne la tentation...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Qui veut faire l'ange fait la bête !

M. Marcel Rudloff. Merci, mon cher collègue.

... de parvenir à un seuil qui, en se déclenchant, donne la possibilité d'expulser. En d'autres termes, je crains qu'en fixant trop haut le seuil objectif de condamnation on ne pousse petit à petit les condamnations d'étrangers vers le maximum. Comme, de toute manière, la possibilité d'expulser n'est donnée que si la présence du condamné constitue une menace grave pour l'ordre public, je ne crois pas qu'il faille risquer cette tentation.

Je pense donc que la commission a été sage en abaissant le seuil pour les raisons que j'ai indiquées et pour ne pas aboutir au résultat inverse de celui qui est recherché.

Je tiens d'ailleurs à signaler que le fait de transférer l'ensemble de l'affaire au judiciaire comporte des conséquences assez graves pour les étrangers en situation irrégulière. On a ajouté un délit qui n'existait pas auparavant. Maintenant, on livre à la justice les étrangers. C'est la règle du jeu ; je l'approuve totalement, mais il faut raison garder et ne pas trop pousser le seuil vers le haut.

C'est pourquoi, malgré ma présence au centre de cet hémicycle, ce n'est pas la solution centriste que j'adopterai (*Sourires.*), mais la solution quasi minimaliste de la commission des lois.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Monsieur le président, je vous prie de m'excuser d'abuser aussi souvent de la parole.

M. le président. Monsieur le rapporteur, vous avez le droit d'intervenir autant que vous le désirez.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. En effet, c'est le privilège du rapporteur et je vous remercie de le rappeler.

Je voudrais que les choses soient claires. L'expulsion est motivée non pas uniquement par le *quantum* de la condamnation, qu'elle soit de six mois ou d'une année, mais essentiellement par la menace d'une atteinte grave à l'ordre public. Ce n'est qu'ensuite que la durée de la peine d'emprisonnement est prise en considération. Il ne faudrait pas croire que ce soit la condition essentielle ; elle ne fait que s'ajouter à la première. Il est évident que le ministre expulse un étranger non pas parce qu'il a été condamné à une peine, mais parce qu'il menace gravement l'ordre public.

Dans ces conditions, veuillez m'excuser de me répéter, nous n'avons pas — je vous demande de me passer cette expression triviale — à lui faire de cadeau. S'il a été condamné à six mois d'emprisonnement, le ministre de l'intérieur peut, s'il le désire, l'expulser.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme le ministre.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Monsieur le président, j'abuse peut-être, moi aussi, de la parole mais je tiens vraiment à signaler que nous en sommes à un point qui conditionne l'équilibre du texte retenu par le Gouvernement.

Nous estimons, en effet, que l'expulsion est un acte grave, par conséquent que la fixation de cette limite est vraiment le problème-clé. Avec le critère que nous avons adopté, compte tenu, d'une part, du nombre de personnes condamnées à ces peines, d'autre part, de la proportion des étrangers parmi les condamnés en général, de 1 500 à 1 800 étrangers pourraient être concernés par cette disposition. Nous pensons vraiment que c'est une limite à ne pas dépasser.

D'autre part, je tiens tout de même à signaler au Sénat qu'est toujours réservée une disposition exceptionnelle pour les cas concrets d'urgence absolue, disposition que nous retrouverons un peu plus loin dans le texte.

M. le président. Madame le ministre, l'article 31 de la Constitution vous donne le droit d'être entendue chaque fois que vous le désirez.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets au voix l'amendement n° 7, repoussé par le Gouvernement.

(Après une première épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'amendement.)

M. le président. Par amendement n° 8, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte présenté pour l'article 23 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« L'arrêté d'expulsion peut à tout moment être abrogé. Lorsque la demande d'abrogation est présentée au ministre de l'intérieur à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de l'exécution effective de l'arrêté d'expulsion, elle ne peut être rejetée que sur avis conforme de la commission prévue à l'article 24, devant laquelle l'intéressé peut se faire représenter. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. C'est dans un souci de précision rédactionnelle que la commission a proposé de faire apparaître beaucoup plus clairement dans le texte le droit de tout étranger de solliciter, même avant l'expiration d'un délai de dix ans, l'abrogation de l'arrêté d'expulsion pris à son encontre.

Les demandes présentées avant le terme de ce délai devront être examinées, mais l'abrogation sera souverainement décidée par le ministre de l'intérieur sans qu'il y ait lieu à saisine de la commission d'expulsion. Ce n'est que lorsque la demande d'abrogation sera présentée après dix ans que le ministre devra consulter la commission, ainsi que la rédaction proposée par le présent amendement l'indique clairement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 44, M. Larché propose de supprimer le texte modificatif présenté pour l'article 24 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

La parole est à M. Larché.

M. Jacques Larché. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 44 est retiré.

Par amendement n° 9, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit les deux premiers alinéas du paragraphe 2° du texte proposé pour l'article 24 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« 2° L'étranger est convoqué pour être entendu par une commission siégeant sur convocation du préfet et composée :
« — du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département, ou d'un juge délégué par lui, président, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Nous avons préféré une autre rédaction que celle qui nous est proposée par le Gouvernement pour l'article 3 et nous avons adopté le texte suivant : « L'étranger est convoqué pour être entendu par une commission siégeant sur convocation du préfet... »

En effet, nous avons estimé qu'elle ne siégeait pas auprès du préfet, même si elle pouvait se réunir dans les locaux de la préfecture.

En outre, la commission des lois a souhaité faire une différenciation très nette entre, d'une part, le fonctionnaire d'autorité, très étroitement lié par la hiérarchie au ministre de l'intérieur, qu'est le préfet dans ses fonctions de représentant de l'Etat et, d'autre part, cette commission dont les pouvoirs seront loin d'être négligeables puisque le ministre ne pourra pas prononcer l'expulsion si elle émet un avis défavorable. Notre souci a été de marquer davantage l'indépendance de la commission d'expulsion vis-à-vis du préfet et de son autorité.

J'en viens à la deuxième modification que nous avons proposée. Je rappelle au Sénat que, selon le texte du Gouvernement, la commission d'expulsion est présidée par le président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département. Nous avons souhaité y ajouter les mots suivants : « ou d'un juge délégué par lui, président ». Certains de nos collègues ont fait valoir que cela était de droit et que l'usage voulait que le président

du tribunal puisse déléguer un magistrat de ces juridictions pour le remplacer. Nous avons souhaité, pour éviter des discussions contentieuses, le préciser nettement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 31, M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après le quatrième alinéa du paragraphe 2° du texte présenté pour l'article 24 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, d'insérer les alinéas suivants :

« — d'un représentant du conseil général élu en son sein,

« — d'un représentant du conseil municipal du domicile habituel de l'étranger élu en son sein.

« Des représentants des associations régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans ayant pour objet statutaire la défense des droits matériels et moraux des étrangers en France, la lutte contre le racisme et pour les droits de l'homme et des organisations syndicales représentatives au plan national sont à leur demande entendues. »

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Ce texte résulte des réflexions que le parti communiste mène depuis longtemps. J'ai, au cours de mon intervention dans la discussion générale, indiqué que nous souhaitons que, le plus rapidement possible, s'instaure une discussion d'ensemble et j'ai parlé du statut de l'immigré. Nous avons, voilà longtemps déjà, déposé une proposition de loi en ce sens.

Nous nous sommes attachés à rechercher quelle serait la meilleure composition de la commission devant laquelle, dans les conditions que nous connaissons, l'étranger peut avoir à comparaître. Il nous est apparu qu'il serait bon que cette commission réunisse d'autres personnes qu'un juge de l'ordre judiciaire et les fonctionnaires d'autorité auxquels le texte fait référence.

Nous avons estimé qu'il serait bon que ceux qui connaissent, d'une façon concrète, les étrangers qui se trouvent dans leur secteur d'activité puissent participer aux travaux de la commission. C'est ainsi que nous proposons un représentant du conseil général élu en son sein et un représentant du conseil municipal du domicile habituel de l'étranger également élu en son sein.

Nous souhaitons que puissent être entendus, mais à titre consultatif et si les intéressés le demandent, des représentants des associations régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans, donc des associations qui ont une existence depuis un temps certain et qui ont prouvé leur sérieux, ayant pour objet statutaire la défense des droits matériels et moraux des étrangers en France, la lutte contre le racisme et pour les droits de l'homme, ainsi que des organisations syndicales représentatives au plan national.

Je sais bien qu'en commission des lois, lorsque mon amendement est venu en discussion, nous nous sommes interrogés sur le caractère de la commission qui va avoir à connaître de l'expulsion éventuelle de l'étranger intéressé. Il a été dit que ce n'était pas une juridiction, ni une commission administrative. Finalement, nous ne savons pas très bien de quoi il s'agit puisque la commission, dans le texte qui nous est proposé, a la possibilité d'émettre un avis — le refus d'expulsion — qui, alors, doit obligatoirement être suivi par le ministre de l'intérieur ; si elle émet un autre avis, le ministre est libre de faire ou de ne pas faire ce que souhaite la commission.

Dans ces conditions, l'important n'est pas le caractère de l'organisme — juridiction ou commission administrative — c'est de savoir comment sera composée la commission qui aura à statuer et sur quels renseignements elle pourra s'appuyer, dans l'intérêt de l'étranger qui comparet comme dans l'intérêt général, je veux parler des représentants des élus, de ceux de l'administration ou de ceux du pouvoir judiciaire.

Cette question nous paraît importante. C'est le motif pour lequel nous avons déposé l'amendement que je viens d'avoir l'honneur de défendre.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement a examiné avec attention cet amendement qui propose une composition fort différente de la commission et, réflexion faite, il ne peut l'approuver.

En effet, la composition proposée semble présenter une certaine confusion des responsabilités. Ainsi, la présence des élus locaux dans cette commission auprès des différents fonctionnaires ne nous paraît pas correspondre exactement à l'esprit du rôle que doit jouer cette commission d'expulsion.

Par ailleurs, pour ce qui est de la présence des représentants des associations, à partir du moment où nous avons prévu que les débats de la commission seraient publics et que, sur la proposition de la commission des lois et celle de M. Lederman, l'intéressé pourrait être assisté d'un conseil, il nous semble que les garanties sont suffisamment assurées.

Nous craignons un peu l'improvisation apportée à fixer cette composition de la commission, et, par conséquent, après avoir bien examiné la question, nous préférons maintenir le texte initial.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 31, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe de l'union centriste des démocrates de progrès.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 112 :

Nombre des votants.....	295
Nombre des suffrages exprimés.....	228
Majorité absolue des suffrages exprimés..	115
Pour l'adoption.....	23
Contre	205

Le Sénat n'a pas adopté.

Par amendement n° 10, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le début du dernier alinéa du 2° du texte présenté pour l'article 24 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« Le président veille à l'ordre de la séance. Les débats de la commission sont publics à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre public ou les mœurs. Dans ce cas, le président ordonne le huis clos et il en est fait mention au procès-verbal prévu ci-après. Toute autre mesure ordonnée par le président pour assurer l'ordre doit être immédiatement exécutée. Devant la commission, ... » (Le reste de l'alinéa sans changement.)

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Le projet prévoit que les débats de la commission seront publics. Nous avons estimé nécessaire d'apporter un correctif permettant au président de la commission de prononcer le huis clos dans les cas où cette publicité risquerait d'être « dangereuse pour l'ordre public ou les mœurs ».

Aucun texte spécial ne prévoit ce huis clos dans le cas présent et l'on ne peut pas transposer — cela serait risqué — les dispositions du code de procédure pénale applicables devant les juridictions répressives.

C'est pourquoi la commission des lois a déposé un amendement qui permet au président d'ordonner ce huis clos, lorsque cette publicité s'avère « dangereuse pour l'ordre public ou les mœurs », expression qui figure dans le code de procédure pénale. Le huis clos serait ainsi prévu dans le texte de loi.

Cet amendement tend aussi à ce que toute autre mesure ordonnée par le président pour assurer l'ordre soit immédiatement exécutée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement n'accepte pas cet amendement. Il est bien entendu que, en application des dispositions du code de procédure, le président a le pouvoir, s'il le juge utile, d'ordonner le huis clos et de prendre toute mesure pour assurer la police de la juridiction.

Comme il est extrêmement important pour l'opinion que les débats soient publics, nous préférons nous en tenir au texte initial, étant entendu que le président exerce ses pouvoirs normaux.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La commission maintient son amendement, monsieur le président.

La publicité des débats reste la règle et le huis-clos l'exception. Mais je ne partage pas du tout l'argumentation de Mme le ministre de la solidarité nationale selon laquelle les dispositions du code de procédure pénale peuvent, par transposition, s'appliquer devant une commission administrative, la commission d'expulsion en l'occurrence. Nous nous trouverions, dans son hypothèse, devant une irrégularité grave.

Puisque le Gouvernement estime que le huis-clos peut être prononcé exceptionnellement, pourquoi ne pas le mentionner clairement dans le texte de loi, afin que le président de cette commission ait la possibilité d'agir sans contestation possible ?

M. Paul Pillet. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Pillet.

M. Paul Pillet. Madame le ministre, il me semble que la démonstration que vient de faire M. le rapporteur est évidente. Le président n'est pas dans son tribunal, il exerce là une fonction spéciale. Par conséquent, il ne peut pas utiliser les pouvoirs que lui donne le code de procédure pénale si l'on ne spécifie pas que les dispositions de celui-ci sont précisément applicables dans la fonction qu'il occupe. Il est absolument nécessaire que ses pouvoirs lui soient conférés par le texte même de la loi.

C'est la raison pour laquelle il faut adopter l'amendement n° 10 présenté par la commission des lois.

M. François Collet. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Collet.

M. François Collet. Je veux mettre sur le compte du délai, sans doute trop bref, consenti au Gouvernement pour l'examen des amendements, la position qui vient d'être prise par Mme le ministre. Notre rapporteur nous a exposé des arguments de droit et de bon sens si évidents que je souhaiterais entendre Mme le ministre, après réflexion, rectifier son avis.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme le ministre.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Monsieur le président, je ne rectifie pas mon avis. Le Gouvernement insiste sur le fait que l'élément important, pour l'opinion publique, c'est la publicité.

Par ailleurs, comme le texte qui définit le pouvoir du président est le même que celui qui figure dans le code de procédure pénale, le Gouvernement entend qu'ils soient interprétés de la même manière.

J'ajoute que nous avons eu un délai suffisant pour examiner ce point.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il faut rappeler qu'il existe une « chambre de réflexion » qui siège au Palais Bourbon, et heureusement, car voilà quatre fois que la commission réintroduit dans ce texte la « vieille tarte à la crème » de l'ordre public.

Ne serait-ce pas la commission qui n'aurait pas disposé de suffisamment de temps pour examiner le texte ? J'ai lu dans l'amendement qu'elle présente que « le président ordonne le huis clos... Toute autre mesure ordonnée par le président pour assurer l'ordre doit être immédiatement exécutée », ce qui, *a contrario*, signifie que le huis clos n'est pas, lui, immédiatement exécuté ! Il sera donc nécessaire de revoir ce texte.

Cependant, nous sommes d'accord sur l'essentiel, à savoir que les débats sont publics et que, s'il y a lieu, le huis clos peut être ordonné.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 32, M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter le 3° du texte présenté pour l'article 24 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, par les dispositions suivantes :

« La commission peut émettre un avis tendant à obtenir du ministre qu'il prononce :

- « — un avertissement ;
- « — une expulsion avec sursis ;
- « — une expulsion à durée déterminée. »

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Nous sommes tous d'accord, même si les avis divergent à propos de sa composition, pour estimer que cette commission a un grand rôle à jouer et que les avis qu'elle donne ou les décisions qu'elle prend sont importants. Il nous est apparu qu'il était possible de prévoir qu'elle pouvait émettre des avis modulés, prononcer des sanctions « graduées », en tenant compte de la situation de l'étranger concerné.

Nous estimons que la commission ne doit pas être tenue simplement de prononcer un avis « pour » ou un avis « contre » l'expulsion éventuelle. Nous souhaitons qu'elle puisse soit donner un avertissement à l'étranger, soit prononcer une expulsion avec sursis — si, dans un délai de six mois, un an, deux ans, l'étranger n'a pas commis d'actes répréhensibles ou appelé sur lui l'attention de la police, la mesure proposée au ministre de l'intérieur tombera d'elle-même — soit prononcer une expulsion à durée déterminée : la commission peut prévoir que, malgré la relative gravité des faits, l'étranger n'aura pas à attendre le délai prévu par la loi pour demander une éventuelle abrogation ; mieux, elle pourra estimer que, lorsqu'il se sera retiré hors du territoire français, l'étranger aura la possibilité de revenir sur le territoire français, avec, évidemment, les pièces prévues par les textes qui seront alors en vigueur, sans autre formalité et au bout d'un délai qui aura été déterminé par la commission.

Il nous apparaît que se sont là des propositions de bon sens et en même temps d'équité et nous souhaiterions que notre assemblée les adoptât.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 32 ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La commission a adopté cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement n'est pas favorable à l'adoption de cet amendement. Il lui paraît que cette modulation ne répond pas au véritable objet de l'expulsion. Avertir : il est toujours possible d'avertir par voie officieuse. Point n'est besoin d'un texte.

Quant à l'expulsion avec sursis, ce n'est pas une bonne solution. De deux choses l'une : ou il y a véritablement menace grave pour l'ordre public, et le sursis n'a pas de raison d'être ; ou il n'y a pas menace grave pour l'ordre public, et alors l'expulsion ne se justifie pas. Nous avons beaucoup critiqué le système antérieur qui instituait en quelque sorte un sursis : la décision était prise, mais elle n'était pas notifiée à l'intéressé, qui savait pourtant qu'à tout moment cette décision pouvait être appliquée.

Reste la dernière formule. Mais rien n'interdit à l'autorité administrative, les circonstances ayant changé, de rapporter à tout moment une décision si elle estime que l'intéressé ne constitue plus une menace pour l'ordre public. Il y a des exemples et des précédents. Je ne pense donc pas que cette modification du texte soit utile.

M. Charles Lederman. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Après les explications que vient de donner Mme le ministre, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 32 est retiré.

Il est plus de dix-neuf heures trente. Conformément aux décisions de la conférence des présidents, nous allons interrompre nos travaux. Nous les reprendrons à vingt et une heures quarante-cinq.

Il n'y a pas d'opposition ?...

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente-cinq minutes, est reprise à vingt et une heures cinquante-cinq minutes.)

M. le président. La séance est reprise.

Article 3 (suite).

M. le président. Nous poursuivons la discussion de l'article 3 du projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Par amendement n° 33, M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, au 1° du texte présenté pour l'article 25 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, de supprimer les mots : « titulaire d'un titre de séjour, ou mineur de seize ans ».

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Le texte fait une distinction entre les mineurs de dix-huit ans et les mineurs de seize ans. Il nous apparaît qu'elle ne doit pas exister. Le mineur de dix-huit ans et celui de seize ans doivent bénéficier des mêmes facilités. Dix-huit ans, c'est l'âge où chacun devient en droit responsable de ses actes. C'est le seul critère qui doit être pris en considération.

Pourquoi le mineur de dix-huit ans aurait-il besoin d'un titre de séjour alors que le mineur de seize ans n'en aurait pas besoin ? Cette distinction ne se justifie pas à notre avis.

On doit tenir compte, je le répète, du moment où le mineur de dix-huit ans et le mineur de seize ans accède aux responsabilités.

Je pense, par exemple, à la situation du mineur qui veut opter pour la nationalité française. Celui qui est âgé de seize ans ne peut le faire, alors que celui qui a dix-huit ans en a la possibilité.

C'est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La commission a donné un avis favorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 33, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 11, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le 2° du texte présenté pour l'article 25 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« 2° L'étranger qui justifie résider en France de façon habituelle depuis qu'il a atteint l'âge de dix ans ; »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Le texte prévoit que l'étranger qui réside en France de façon habituelle depuis qu'il a atteint l'âge de dix ans ne peut faire l'objet d'un arrêté d'expulsion, en application de l'article 23 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

Nous avons pensé que le texte était rédigé de façon quelque peu elliptique en ce qui concerne la charge de la preuve de cette résidence. La commission a estimé qu'il était tout à fait normal que ce soit le bénéficiaire en puissance de cette mesure qui justifie de sa résidence en France de façon habituelle depuis l'âge de dix ans.

Telle est la raison pour laquelle nous avons présenté cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement maintient son texte. Il estime que la condition de résidence est une condition objective et n'entend pas imposer un mode de preuve à l'intéressé.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11, repoussé par le Gouvernement.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'amendement.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 12, présenté par M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, tend à rédiger comme suit le début du 3° du texte proposé pour l'article 25 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« 3° L'étranger qui justifie avoir sa résidence habituelle en France... »

Le second, n° 34, présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté vise, à la fin du 3° du texte proposé pour ce même article 25 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, à remplacer les mots : « vingt ans. », par les mots : « dix ans. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 12.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Monsieur le président, cet amendement est uniquement un amendement de coordination avec le précédent.

L'étranger qui a sa résidence habituelle depuis plus de vingt ans en France et qui, par conséquent, ne peut être expulsé dans les conditions de l'article 23 de l'ordonnance doit, en toute logique, être également appelé à justifier y avoir sa résidence habituelle. Il n'y a pas de raison que les étrangers visés au 2°, c'est-à-dire ceux qui sont arrivés en France depuis l'âge de dix ans, soient obligés de justifier avoir leur résidence habituelle en France alors que les autres n'auraient pas à le faire.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Cet amendement appelle la même réponse que le précédent : le Gouvernement s'y oppose.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 12, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 34.

M. Charles Lederman. Nous estimons que la condition exigée pour bénéficier de l'exemption prévue par ce texte — c'est-à-dire être en France depuis vingt ans — est trop lourde. L'étranger qui vit en France depuis dix ans devrait bénéficier de cette exemption.

Pourquoi a-t-on fixé le délai à vingt ans ? Je n'en sais rien. Et pourquoi dix ans ? Parce que l'étranger qui vit en France à l'heure actuelle peut avoir une carte de séjour ordinaire, qui est valable trois ans, et qu'à partir du moment où il vit en France depuis dix ans, il peut prétendre à la carte de résident privilégié.

On estime donc qu'à partir de ce délai l'étranger qui n'a jamais appelé l'attention des services de police ou autres sur son compte peut prétendre à cette situation de résident privilégié qui lui confère un certain nombre d'avantages.

C'est le motif pour lequel il nous est apparu que le délai de dix ans était suffisant alors que le délai de vingt ans ne s'explique pas. On aurait aussi bien pu retenir quinze ans, douze ans ou vingt et un ans !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Il est défavorable, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement n'est pas d'avis de retenir cet amendement.

Une fois de plus, c'est un point d'équilibre. Il s'agit, cette fois, d'admettre au bénéfice de cette mesure l'étranger qui a résidé vingt ans en France, et ce sans aucune condition, quelle que soit sa situation, régulière ou non. Par conséquent, nous estimons nécessaire d'exiger ce délai.

M. le président. L'amendement est-il maintenu, monsieur Lederman ?

M. Charles Lederman. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 34 est retiré.

Par amendement n° 26, MM. Tailhades, Geoffroy, Authié, Bastié, Ciccolini, Darras, Dreyfus-Schmidt, Mme Goldet, MM. Sérusclat, Tarcy et les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le texte présenté pour l'article 25 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 par un alinéa ainsi conçu :

« 4° L'étranger dont le conjoint est de nationalité française et qui est père ou mère d'un ou plusieurs enfants français mineurs lorsque l'un au moins de ces derniers réside en France. »

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre cet amendement.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il s'agit en effet, pour nous, monsieur le président, d'appliquer les principes des accords d'Helsinki et de ne pas séparer les familles.

Si, dans un foyer, l'un des conjoints — dans le cas, bien sûr, où le mariage n'est pas dissout, pour répondre par avance à une question qui nous a été posée en commission — est de nationalité française et est père ou mère d'enfants dont l'un au moins est également de nationalité française, nous avons donc, par hypothèse, dans cette famille, au moins deux membres de deux générations différentes qui sont Français. Dès lors, il nous paraîtrait absolument inhumain d'expulser l'un des membres de cette famille, c'est-à-dire soit le père, soit la mère.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Favorable, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Egalement favorable, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

M. Marcel Rudloff. Je la demande, monsieur le président, contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Rudloff.

M. Marcel Rudloff. Je suis contre l'amendement dans son libellé actuel, mais non dans son esprit. En effet, l'esprit en est tout à fait louable, puisqu'il s'agit de préserver l'unité des familles ; mais encore faut-il que ces familles soient unies.

C'est pourquoi j'aurais aimé que l'amendement soit sous-amendé, afin de contenir la précision suivante : « à condition que l'étranger vive avec son conjoint ou avec ses enfants ».

Je pense en effet à l'hypothèse, qui n'est pas une hypothèse d'école, d'ailleurs, d'un étranger qui aurait abandonné sa femme et ses enfants, mais qui, juridiquement, resterait le conjoint d'une épouse de nationalité française et le père d'un ou plusieurs enfants français résidant en France.

Pour sauvegarder, justement, l'esprit de cet amendement auquel je me rallie totalement, à savoir préserver l'unité des familles, il faudrait préciser qu'il s'agit d'une famille unie afin de ne pas donner un argument à quelqu'un qui, juridiquement, possède la qualité requise, mais qui, pratiquement, n'est plus conjoint ou ne subvient plus aux besoins de son épouse française ou de ses enfants français.

M. le président. Monsieur Rudloff, puis-je vous demander de bien vouloir me confirmer le texte de votre sous-amendement, qui porterait le numéro 47 ?

M. Marcel Rudloff. Il s'agit de compléter *in fine* le texte de l'amendement n° 26 par les mots : « à condition que l'étranger vive avec son conjoint ou avec ses enfants ».

M. le président. Monsieur Dreyfus-Schmidt, acceptez-vous la proposition de M. Rudloff ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Dans sa lettre non. Et je le regrette, puisque nous sommes tout à fait d'accord sur l'esprit de cet amendement.

L'hypothèse que soulève M. Rudloff est tout à fait marginale. C'est parce que nous aussi nous voulons que la famille demeure unie que nous ne voulons pas qu'une expulsion puisse être ordonnée.

Tout d'abord, les termes « vivre avec » ne sont pas très juridiques. Ensuite, ce sous-amendement sanctionnerait le cas où, pour des raisons de travail, par exemple, le père de famille serait souvent éloigné des siens tout en venant les retrouver épisodiquement le plus longtemps possible.

Quant à l'hypothèse évoquée, dont je répète qu'elle est marginale, il existe tout de même des rapports possibles de droit : il existe une obligation alimentaire et la femme mère de famille a la possibilité de poursuivre le père de ses enfants qui ne subviendrait pas à ses besoins.

L'accord pourrait peut-être être trouvé sur l'expression « et qui subvient normalement aux besoins de sa famille » plutôt qu'avec les termes « vivre avec ». Sous cette réserve, nous pourrions accepter ce qui était la suggestion de fond, sinon de forme, de notre collègue.

M. le président. Monsieur Rudloff, maintenez-vous le texte de votre sous-amendement ou vous ralliez-vous à la formulation proposée par l'auteur de l'amendement ?

M. Marcel Rudloff. Je pense pouvoir me rallier à l'idée exprimée par M. Dreyfus-Schmidt. Il s'agit en effet de savoir que l'étranger remplit bien ses obligations de mari et de père.

M. le président. Je suis donc saisi, par M. Rudloff, d'un sous-amendement n° 47 à l'amendement n° 26, tendant à compléter *in fine* le texte de cet amendement par les mots suivants : « et qui subvient normalement aux besoins de sa famille ».

J'imagine que la commission, n'ayant pas été saisie de ce sous-amendement, n'a pas d'avis à exprimer.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. En effet, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte ce sous-amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 47, accepté par le Gouvernement et dont la commission n'a pas été saisie.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 26, ainsi modifié. Je rappelle qu'il est accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 35 rectifié, M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter le texte présenté pour l'article 25 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 par un 4° ainsi rédigé :

« 4° L'étranger titulaire d'une rente accident du travail servie par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente et partielle est égal ou supérieur à 20 p. 100. »

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Nous souhaitons qu'une situation identique à celle qui bénéficie de ces conditions particulières soit faite à l'étranger titulaire d'une rente « accident du travail » servie par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente et partielle est égal ou supérieur à 20 p. 100.

Nous proposons, en effet, que les travailleurs migrants qui ont contribué à créer les richesses de notre pays et qui, de ce fait, ont subi un accident du travail avec des conséquences graves et l'ont subi en France — la remarque a été faite, elle était justifiée et c'est pourquoi j'ai rectifié mon amendement — ne puissent être expulsés. Cela paraît équitable.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Après la rectification apportée par M. Lederman en précisant le caractère français de l'organisme qui sert la rente accident du travail, la commission a accepté l'amendement n° 35 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement émet également un avis favorable, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 35 rectifié, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, la parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Il s'agit d'un article important : « Par dérogation aux dispositions des articles 23 à 25, l'expulsion peut être prononcée en cas d'urgence absolue par arrêté du ministre de l'intérieur si la présence d'un étranger sur le territoire national constitue une menace grave pour l'ordre public. »

Il est vrai que sont exclus de cette procédure les étrangers dont nous venons d'examiner la situation.

J'avais déposé un amendement tendant à apporter des modifications à la rédaction de cet article. C'est ainsi que j'avais songé que l'on pourrait demander à notre assemblée de déclarer que l'expulsion ne pourrait être prononcée à l'encontre d'un étranger qu'en cas de nécessité impérieuse et à condition que la présence de cet étranger sur le territoire national constitue une menace grave pour la sécurité publique.

Pourquoi avais-je pensé à cette rédaction ? Parce que j'avais eu connaissance du télex envoyé par M. Defferre aux préfets lorsque celui-ci a pris la direction du ministère de l'intérieur. Les directives concernant la cessation de l'exécution des expulsions déjà prononcées contre les étrangers prévoyaient que devaient cesser toutes les expulsions sauf celles concernant les étrangers qu'il fallait expulser du territoire national pour une nécessité impérieuse liée à une menace grave contre l'ordre public. J'avais donc repris la même formulation.

Par ailleurs, en ce qui concerne la menace grave, j'avais préféré la notion de sécurité publique à celle d'ordre public. D'ailleurs, à moins que je ne me trompe, lorsque Mme le ministre est intervenue ce matin dans la discussion générale, elle a évoqué la notion de sûreté de l'Etat. Cela m'a encore conforté dans la rédaction que j'avais proposée.

Finalement, j'ai estimé que le texte qui nous était proposé pouvait être accepté par le groupe communiste, sous réserve, bien évidemment, d'une part, que le ministre de l'intérieur, puisque seul maintenant le ministre peut prononcer l'expulsion, s'attache à bien observer la jurisprudence telle qu'elle résulte des décisions que nous connaissons en matière d'interprétation de l'urgence absolue et, d'autre part, que la menace grave pour l'ordre public soit toujours et concrètement prise en considération.

Dans le passé, nous avons vu, à ce sujet, des interprétations qui ont porté atteinte à la liberté des étrangers, qui en ont été les victimes. Je pense qu'il n'en sera pas de même dans les mois à venir, si l'application de cet article se révèle nécessaire.

J'ai donc, avant le débat public, retiré mon amendement. Cependant, je tenais à exprimer, au nom de mon groupe, d'abord la motivation du dépôt de cet amendement et ensuite les raisons pour lesquelles nous l'avons finalement retiré.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme le ministre.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Monsieur le président, je voudrais préciser, à la suite de l'intervention de M. Lederman, qu'il est dans l'intention du Gouvernement d'appliquer ce texte de la façon la plus restrictive possible.

Il est évident que nous ne réformons pas l'expulsion pour en revenir aux textes précédemment en vigueur. Nous sommes tenus par des catégories juridiques définies dans des termes traditionnels, mais l'application de ce texte sera limitée à quelques cas tout à fait exceptionnels.

M. Charles Lederman. Je vous remercie, madame le ministre.

M. le président. Par amendement n° 45, M. Larché propose de supprimer le texte présenté pour l'article 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. M. Larché avait retiré son amendement en commission.

M. le président. L'amendement n° 45 est retiré.

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — L'article 28, premier alinéa, de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 est complété par la disposition suivante :

« Dans ce dernier cas, la mesure ne peut excéder un mois. » — (Adopté.)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — Il est ajouté au chapitre VI « Dispositions diverses » de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 un article 35 bis ainsi rédigé :

« Art. 35 bis. — Peut être maintenu, par décision écrite motivée prise par une autorité administrative définie par décret, dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire pendant le temps strictement nécessaire à son départ, l'étranger qui :

« 1° soit n'est pas en mesure de déférer immédiatement à la décision lui refusant l'autorisation d'entrer sur le territoire français ;

« 2° soit, faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion, ne peut quitter immédiatement le territoire français ;

« 3° soit, ayant fait l'objet d'une décision de conduite à la frontière dans les conditions prévues à l'article 19, ne peut quitter immédiatement le territoire français.

« Le procureur de la République en est immédiatement informé.

« Quand un délai de vingt-quatre heures s'est écoulé depuis la décision de maintien, le président du tribunal de grande instance ou un magistrat du siège désigné par lui est saisi ; il lui appartient de décider après audition de l'intéressé, et par

ordonnance, les mesures de surveillance et de contrôle nécessaires pour assurer que la décision concernant l'intéressé pourra être exécutée, à savoir :

« — maintien à la disposition des services de police ou de gendarmerie ;

« — assignation à un lieu de résidence ;

« — remise à un service de police ou de gendarmerie de tous documents justificatifs de l'identité, notamment de son passeport, en échange d'un récépissé valant justification de l'identité.

« Ces mesures peuvent être imposées cumulativement ou non ; leur durée ne peut excéder six jours.

« L'ordonnance est susceptible d'appel devant le premier président de la cour d'appel, ou son délégué, qui est saisi sans forme et doit statuer dans les quarante-huit heures de sa saisine ; ce recours n'est pas suspensif.

« Pendant toute la durée du maintien, le procureur de la République peut se transporter sur les lieux, vérifier les conditions de rétention et se faire communiquer le registre mentionnant les noms et l'état civil des personnes retenues et les conditions de cette rétention.

« Pendant cette même période, l'intéressé peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin, d'un conseil, et peut s'il le désire communiquer avec son consulat ; il en est informé au moment de la notification de la décision de placement ; mention de cette information est portée sur le registre prévu à l'alinéa précédent et émargé par l'intéressé. »

Par amendement n° 13, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le début de la première phrase du texte présenté pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« Peut être maintenu, s'il y a nécessité, par décision écrite motivée du préfet, dans des locaux... »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 37, présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté et visant, dans le texte proposé pour l'amendement n° 13 de la commission des lois, après les mots : « s'il y a nécessité », à ajouter le mot : « absolue ».

La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 13.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Monsieur le président, mes chers collègues, nous avons tout d'abord introduit dans cet amendement une notion de nécessité : « Peut être maintenu, s'il y a nécessité... ». Il s'agit du maintien administratif pour les étrangers qui sont en instance de départ forcé, soit par expulsion, soit par conduite à la frontière et qui, pour un certain nombre de raisons indépendantes de leur volonté, mais aussi de celle du Gouvernement, ne trouvent pas de pays susceptible de les accueillir. Pour les maintenir sur notre territoire, nous avons introduit une notion de nécessité. Pourquoi nécessité ? Parce que le Conseil constitutionnel, dans les différentes espèces dont il a eu à connaître, notamment dans l'appréciation de la loi du 10 janvier 1980, a insisté sur l'importance de cette notion de nécessité.

Ensuite, la question s'est posée de savoir quelle était l'autorité administrative définie par décret qui est prévue par l'article 35 bis. Nous avons, dans notre assemblée, le plus grand respect pour les décrets, certes, mais nous préférons la loi. Plutôt que de laisser au Gouvernement le soin de déterminer lui-même cette autorité administrative, nous avons pensé, à la commission des lois, qu'il fallait que ce soit une autorité administrative d'un niveau suffisamment élevé pour savoir prendre ses responsabilités. Cette autorité ne peut être, selon nous, que celle du préfet afin qu'elle ne s'exerce pas à un échelon administratif inférieur. Le préfet offre aussi plus de garanties.

M. le président. La parole est à M. Lederman, pour défendre le sous-amendement n° 37.

M. Charles Lederman. L'article 5 prévoit la nécessité de maintenir ou de retenir, pendant au maximum six jours, l'étranger qui n'est pas admis à pénétrer sur le territoire français. Un tel texte peut, dans son principe et dans ses conséquences, être très grave puisqu'il attente à la liberté de l'individu. C'est pourquoi nous avons estimé indispensable de préciser que la nécessité doit être « absolue ». Cet adjectif explicite bien notre pensée.

Je souhaite donc que le Sénat adopte cet ajout, qui certes n'est que d'un mot, mais qui a une valeur importante.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 37 ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La commission s'était arrêtée à « la nécessité ». En effet, le Conseil constitutionnel, s'il avait dégagé cette notion de nécessité, comme je l'ai indiqué, n'avait pas précisé qu'elle devait être « absolue ».

La commission a toutefois émis un avis favorable sur le sous-amendement de M. Lederman.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 13 et le sous-amendement n° 37 ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte sur le fond la condition de nécessité et même la condition de nécessité absolue.

En revanche, en ce qui concerne la détermination de l'autorité administrative compétente, considérant qu'elle relève du pouvoir réglementaire, le Gouvernement préfère maintenir la formule du texte.

M. le président. Vous demandez donc au Sénat de se prononcer par un vote par division.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Monsieur le président, la commission des lois a estimé qu'elle était compétente et que la désignation de cette autorité administrative était non pas du domaine réglementaire, mais bien du domaine de la loi. Nous sommes dans une matière qui régit les libertés individuelles, lesquelles sont essentiellement du domaine de la loi.

C'est dans ces conditions que nous maintenons cette partie de notre amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 37, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je vais maintenant consulter le Sénat par division sur l'amendement n° 13.

Je mets d'abord aux voix les mots « Peut être maintenu, s'il y a nécessité absolue, ... », acceptés par le Gouvernement.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Je mets maintenant aux voix les mots « par décision écrite motivée du préfet ». Ces mots sont repoussés par le Gouvernement.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Il me reste à mettre aux voix les mots « dans des locaux ».

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 14, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le début de l'alinéa 3° du texte présenté pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« 3° Soit, ayant été condamné à être reconduit à la frontière en application de l'article 19, ... »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Cet amendement a un caractère rédactionnel. Il concerne le maintien administratif d'un étranger condamné pour entrée ou séjour irrégulier, à l'encontre duquel le juge répressif a prononcé la peine de la conduite à la frontière.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 14, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 38 rectifié, M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après le cinquième alinéa du texte présenté pour l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945, d'insérer un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« L'étranger est immédiatement informé de ses droits par l'intermédiaire d'un interprète. »

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Mon amendement s'explique par lui-même. Nous estimons que l'étranger qui peut bénéficier de certains droits doit en être informé immédiatement. Comment peut-il l'être ? Souvent, il ne connaît pas ou il connaît mal notre langue. Dans ces conditions, nous estimons que l'intervention d'un interprète est nécessaire.

C'est l'objet de notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La commission a émis un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement n'accepte pas cet amendement pour des raisons pratiques. Il lui paraît difficile d'exiger partout la présence de ces interprètes.

En revanche, au niveau des mesures d'application, il s'efforcera dans toute la mesure du possible de recommander le recours à leurs services.

M. le président. Monsieur Lederman, l'amendement est-il maintenu ?

M. Charles Lederman. Monsieur le président, je m'étais demandé lors de la rédaction de cet amendement si ma proposition ressortissait à la réglementation ou à la loi. Je n'ai pas encore résolu le problème — je dois le dire — mais j'étais conforté dans mon droit par l'attitude de la commission des lois.

Ce que vient de dire Mme le ministre ne me satisfait pas. Si elle m'avait annoncé que le Gouvernement, dans un règlement ou dans une circulaire, prévoirait l'intervention d'un interprète, j'aurais peut-être, sans doute même, retiré mon amendement. Mais Mme le ministre me dit : « Nous allons nous efforcer de faire en sorte que, la plupart du temps... ». Cette formule est tellement vague — je vous prie de m'excuser de vous le dire, madame le ministre — que je ne peux pas retirer mon amendement, car je tiens à ce que l'étranger qui est concerné puisse connaître l'étendue de ses droits.

Or je ne vois pas, à moins d'un engagement plus précis, comment il pourrait les connaître autrement que par l'adoption de mon texte.

M. François Collet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Collet.

M. François Collet. Monsieur le président, je n'ai pas d'objection à formuler au principe énoncé par M. Lederman. Cependant j'ajoute aux difficultés qu'a évoquées Mme le ministre le fait qu'il s'agit de faire connaître ses droits à l'intéressé par l'intermédiaire d'un interprète, encore faudrait-il que ce dernier fût assermenté ou agréé dans des conditions particulières, pour être assuré de la qualité des informations qu'il transmettra à l'intéressé.

M. Paul Pillet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Pillet.

M. Paul Pillet. Monsieur le président, il me semble assez inconcevable qu'on puisse poursuivre une procédure, quelle qu'elle soit, lorsqu'on a affaire à un étranger qui ne comprend pas la langue, sans le secours d'un interprète.

Dans tout le déroulement de la procédure, quelles que soient les difficultés rencontrées, il est absolument nécessaire que les parties en présence puissent s'entendre et se comprendre. Peut-être faudra-t-il envisager un certain ajournement dans le déroulement de la procédure entreprise, mais la présence d'un interprète me semble absolument indispensable de façon que l'étranger puisse comprendre et se faire comprendre. C'est pourquoi je suis tout à fait favorable à l'amendement présenté.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Monsieur le président, je voudrais simplement faire observer qu'à la fin de l'article il est précisé que l'intéressé peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin, d'un conseil et qu'il peut, s'il le désire, communiquer avec son consulat.

M. Charles Lederman. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. La réponse de Mme le ministre ne me donne pas satisfaction. En effet, pour que l'intéressé puisse savoir qu'il peut s'adresser à un interprète, à un médecin, à un conseil, il faut qu'il connaisse déjà ses droits.

Les explications qui ont été données par notre collègue M. Pillet me semblent, pour ce qui est de l'appréciation générale de la valeur de mon amendement, particulièrement satisfaisantes. Si l'étranger ne connaît pas ses droits, comment peut-il les faire valoir ?

Compte tenu des explications qui ont été données de part et d'autre, je rectifie mon amendement ainsi : « L'étranger est immédiatement informé de ses droits par l'intermédiaire d'un interprète, s'il ne connaît pas la langue française », afin que l'on ne puisse pas me dire que la présence d'un interprète est nécessaire pour chaque étranger.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 38 rectifié bis, ainsi rédigé :

Après le cinquième alinéa du texte proposé pour l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945, insérer un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« L'étranger est immédiatement informé de ses droits par l'intermédiaire d'un interprète, s'il ne connaît pas la langue française. »

Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. L'avis du Gouvernement est le même que précédemment.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je dois à la vérité de dire que demander la présence d'un interprète « agréé » chaque fois qu'un étranger ne connaît pas la langue de celui qui l'interroge, c'est rendre impossibles les interrogatoires. D'ailleurs, ce n'est pas ce que souhaite l'auteur de l'amendement.

Pour que l'intéressé puisse demander l'assistance d'un médecin, d'un conseil, de son consulat, il va de soi que parmi ceux qui l'entendent quelqu'un doit pouvoir le comprendre ; celui-là, rien ne s'oppose à ce qu'il soit qualifié d'interprète. Il est évident, encore une fois, qu'il ne peut y avoir de dialogue entre ceux qui essaient de l'entendre et l'intéressé s'ils ne parlent pas du tout la même langue. Par définition, il y a quelqu'un qui peut servir d'interprète et il est tout à fait normal que la loi l'oblige à faire connaître à l'étranger ses droits. Evidemment, nul n'est censé ignorer la loi, mais lorsqu'on est étranger, dans un pays, quel qu'il soit, il est évident qu'on est un peu perdu et qu'on a des excuses de ne pas la connaître.

Je pense donc que l'amendement de M. Lederman s'impose. Il n'édicte pas un formalisme étroit. Un policier peut même servir d'interprète. On pourra ensuite, le cas échéant, vérifier si véritablement l'interprète comprenait la langue ; dans le cas contraire, des précautions devront être prises. Mais il n'est pas admissible de prendre des mesures contre un étranger sans qu'il ait su ce qui lui arrivait.

M. François Collet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Collet.

M. François Collet. Monsieur le président, je crois avoir compris, en écoutant M. Lederman, que si Mme le ministre avait bien voulu prendre l'engagement d'émettre une circulaire prescrivant aux autorités responsables de tout faire pour que l'intéressé soit mis au courant de ses droits par les moyens dont on disposera localement, M. Lederman eût été satisfait.

Je pense qu'il est très difficile, dans une rédaction de quelques lignes, de répondre aux multiples problèmes qui préoccupent M. Lederman. En revanche, dans une circulaire, les décisions pourraient être exprimées dans de bonnes conditions.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme le ministre.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Je voudrais donner l'assurance à M. Lederman et au Sénat qu'au niveau de l'application, nous ferons tout ce qui est nécessaire pour que les intéressés puissent connaître leurs droits, par circulaire, par plaquette d'information, en veillant à ce qu'il y ait aux points de passage très fréquentés des personnes qui parlent les différentes langues. C'est la présence systématique d'un interprète que nous ne pouvons pas accepter dans le texte.

M. le président. Monsieur Lederman, maintenez-vous votre amendement ?

M. Charles Lederman. Etant donné les difficultés auxquelles je me suis heurté, je maintiens mon amendement.

M. le président. L'amendement est maintenu.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 38 rectifié bis, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 15, M. de Cuttoli propose, au nom de la commission des lois, de rédiger comme suit les sixième et septième alinéas du texte présenté pour l'article 3 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« Quand un délai de vingt-quatre heures s'est écoulé depuis la décision de maintien, le président du tribunal de grande instance ou un magistrat du siège désigné par lui est saisi ; il lui appartient de statuer par ordonnance, après audition de l'intéressé, sur une ou plusieurs des mesures de surveillance et de contrôle nécessaires à son départ ci-après énumérées :

« — prolongation du maintien dans les locaux visés au premier alinéa ; ».

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement, n° 39 rectifié, présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, et tendant, dans le texte proposé par l'amendement n° 15 de la commission des lois pour le sixième alinéa de l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945, après les mots : « audition de l'intéressé », à insérer les mots : « en présence de son conseil, s'il en a un, ou ledit conseil dûment averti, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Nous sommes toujours en matière de maintien administratif ; la décision a été prise de façon écrite et motivée par l'autorité administrative qui est — nous l'avons décidé dans un précédent amendement — le préfet.

Nous demandons, par notre amendement n° 15, que vingt-quatre heures après la décision de maintien, le président du tribunal ou un magistrat du siège statue par ordonnance. Nous tenons au mot « ordonnance » qui signifie qu'il s'agit d'une décision de justice.

Nous demandons qu'il statue « après audition de l'intéressé » — nous reprenons les dispositions du texte — « sur une ou plusieurs des mesures de surveillance et de contrôle nécessaires à son départ ci-après énumérées ». Et parmi celles-ci, le texte du Gouvernement prévoyait le « maintien à la disposition des services de police ou de gendarmerie ».

La commission des lois n'a pas aimé cette formule. Elle a préféré d'abord parler de « prolongation du maintien » car il y a effectivement prolongation du maintien et non pas maintien car celui-ci a duré vingt-quatre heures après la décision de l'autorité administrative.

Elle a préféré également ne pas viser les services de police et de gendarmerie. Ainsi la commission des lois a trouvé plus heureuse la formule rédactionnelle suivante : « prolongation du maintien dans les locaux visés au premier alinéa », c'est-à-dire des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire.

M. le président. La parole est à M. Lederman, pour défendre le sous-amendement n° 39 rectifié.

M. Charles Lederman. Ce sous-amendement est toujours marqué par le souci de donner à celui qui est menacé de poursuites, de sanctions, de décisions contre sa liberté de mouvement, la possibilité de faire valoir au mieux ses arguments et ses droits.

C'est le motif pour lequel nous souhaitons que l'on précise qu'il doit être entendu en présence de son conseil ou ledit conseil ayant été dûment averti.

J'indique, pour éviter une longue discussion, que lorsque j'ai soutenu ce sous-amendement en commission, il m'a été répondu qu'on ne pouvait obliger quiconque à faire choix d'un avocat, alors que mon sous-amendement pouvait laisser penser que dans tous les cas on obligeait l'étranger à prendre un conseil.

J'ai précisé que, dans le texte de cet article, il est prévu — et Mme le ministre y a fait allusion tout à l'heure — que tout étranger peut demander l'assistance d'un conseil ; mais je n'oblige aucun étranger à faire appel systématiquement à un avocat. S'il fait un tel choix, je demande que ce soit en présence de son conseil ou ledit conseil dûment averti que l'audition a lieu.

M. le président. Monsieur Lederman, le texte que j'ai sous les yeux dit : « en présence de son conseil, s'il en a un, ou ledit conseil dûment averti ». Vous maintenez la conjonction « ou » ?

M. Charles Lederman. « En présence de son conseil, s'il en a un, ou ledit conseil dûment averti » parce que je ne peux pas exiger la présence d'un conseil. Ce que je souhaite, c'est que l'étranger qui a choisi un conseil fasse connaître son nom. Le conseil sera alors averti. Il viendra ou ne viendra pas, mais je ne veux pas que l'absence du conseil dûment averti empêche la poursuite de la procédure.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La commission a émis un avis favorable à ce sous-amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement est favorable au sous-amendement.

En ce qui concerne l'amendement, nous craignons que, par sa précision, il ait en fait pour objet d'inciter l'autorité à garder les intéressés. Nous préférons notre formule initiale et sommes donc défavorable à cet amendement.

M. le président. J'enregistre votre position, madame le ministre, mais je crains que cela ne nous conduise à modifier la rédaction de l'amendement.

Au cas où l'amendement de la commission serait repoussé — c'est une hypothèse — et où le sous-amendement de M. Lederman serait adopté, celui-ci se rapporterait donc au texte du Gouvernement.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. C'est cela, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 39 rectifié, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, ainsi modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 16, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le dixième alinéa du texte présenté pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« En tout état de cause, l'application de ces mesures prend fin à l'expiration d'un délai de six jours à compter de l'ordonnance mentionnée ci-dessus. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Cet amendement, comme les précédents, est purement formel.

La disposition, dont une nouvelle rédaction est proposée ici, limite à six jours la durée totale des mesures de coercition prises par décision du juge à l'encontre des étrangers en instance de départ forcé du territoire.

Il en résultera — comme cela est prévu depuis la loi « sécurité et liberté » qui a introduit, après la décision du Conseil constitutionnel, des dispositions nouvelles dans la loi du 10 janvier 1980 — que le maintien administratif des étrangers expulsés ou refoulés demeurera limité à sept jours au maximum, c'est-à-dire, d'une part, les vingt-quatre heures de maintien ordonnées par l'autorité administrative et, d'autre part, les six jours au maximum, qui pourront faire l'objet d'une prolongation par le président du tribunal.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement, craignant que cet amendement n'entraîne des conséquences autres que de forme, préfère s'en tenir à son texte.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 16, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 17, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose au début du onzième alinéa du texte présenté pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, de remplacer les mots : « l'ordonnance », par les mots : « cette ordonnance ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de pure forme. Nous estimons que notre rédaction est plus précise.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 18, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose d'insérer, après le onzième alinéa du texte présenté pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Il est tenu, dans tous locaux recevant des personnes maintenues au titre du présent article, un registre mentionnant l'état civil de ces personnes ainsi que les conditions de leur maintien. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Cet amendement définit les modalités de tenue du registre qui devra être conservé dans les locaux susceptibles de recevoir des étrangers faisant l'objet d'une décision de maintien administratif.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. C'est un très bon amendement et le Gouvernement l'accepte.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 18, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 19, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit l'avant-dernier alinéa du texte présenté pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« Pendant toute la durée du maintien, le procureur de la République peut se transporter sur les lieux, vérifier les conditions du maintien et se faire communiquer le registre prévu à l'alinéa précédent. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Il s'agit là d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 18 qui vient d'être adopté.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Il est favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 19, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 20, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose, dans le dernier alinéa du texte présenté pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, de remplacer les mots : « décision de placement », par les mots : « décision de maintien ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Il s'agit, là encore, d'un amendement de pure forme. Les mots : « décision de placement » rappelant les mesures de correction prises à l'encontre des mineurs, nous proposons de les remplacer par les mots : « décision de maintien ».

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Il est favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 20, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 21, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit la dernière phrase du dernier alinéa du texte présenté pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 : « mention en est faite sur le registre prévu ci-dessus émarginé par l'intéressé ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Il s'agit, là aussi, d'un amendement de forme qui précise les mentions qui devront être portées sur le registre tenu dans tous les locaux où pourront être maintenus les étrangers expulsés ou refoulés.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Il est favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 21, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — A titre transitoire, l'article 7 de la présente loi n'est pas applicable aux départements d'outre-mer en tant qu'il abroge l'article 23 de l'ordonnance de 1945 dans sa rédaction résultant de l'article 6 de la loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 et lui substitue un article 23 nouveau ; l'article 19 n'est pas applicable aux départements d'outre-mer. »

Par amendement n° 22, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose de rédiger ainsi cet article :

« A titre transitoire, demeurent applicables aux départements d'outre-mer :

« — l'article 23 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 dans sa rédaction résultant de l'article 6 de la loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 ;

« — l'article 19 de l'ordonnance précitée du 2 novembre 1945 dans sa rédaction résultant de l'article 28 de l'ordonnance n° 58-1297 du 23 décembre 1958. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Cet amendement vise à préciser la portée de l'article 6 dont les dispositions tendent à maintenir provisoirement en vigueur dans les départements d'outre-mer les procédures relativement draconiennes qui ont été instituées par la loi du 10 janvier 1980 pour lutter contre l'immigration clandestine qui sévit particulièrement dans ces départements.

C'est ainsi que, par exception, demeureront en vigueur deux articles.

Il s'agit, d'abord, de l'actuel article 23 de l'ordonnance de 1945 sur l'expulsion. Celle-ci pourrait donc, dans les départements d'outre-mer, continuer à être exécutée d'office, pour des motifs administratifs et non plus uniquement pour des motifs d'ordre public, comme sur le territoire métropolitain.

Il s'agit, ensuite, de l'actuel article 19 de l'ordonnance de 1945 qui se borne à assortir de sanctions pénales l'entrée irrégulière en France. Point n'est besoin, en effet, d'appliquer dans les départements d'outre-mer l'article 19 modifié par le projet de loi qui prévoit qu'en cas d'entrée irrégulière la reconduction à la frontière est prononcée par la juridiction pénale. Dans l'hypothèse de l'entrée irrégulière, comme du séjour irrégulier, l'expulsion demeurerait possible dans les conditions définies par l'article 23 de l'ordonnance de 1945 maintenu dans sa rédaction actuelle.

Cet amendement tend à une nouvelle rédaction de l'article 6. Le Gouvernement, de son côté, a prévu une dérogation à titre transitoire pour l'applicabilité aux départements d'outre-mer de certaines dispositions du projet, départements pour lesquels il maintient les dispositions de la loi du 10 janvier 1980.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte la rédaction proposée et confirme que telle était bien son intention.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Notre collègue M. Dagonia, qui n'a pu assister à cette séance, m'a demandé de dire en son nom que la gravité de la situation due au chômage et à l'immigration clandestine justifie, aux yeux des élus de la Guadeloupe, cet amendement, qui propose une nouvelle rédaction pour l'article 6 du projet, et combien il souhaite que le « transitoire » annoncé par le texte soit de courte durée.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 22, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 6 est donc ainsi rédigé.

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — Les articles 13 et 18 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'Office national d'immigration sont abrogés.

« Les dispositions de la loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance susmentionnée n° 45-2658 du 2 novembre 1945 sont abrogées, à l'exception de ses articles 4 et 10.

« Les dispositions des articles 71 et 72 de la loi n° 81-82 du 2 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes sont abrogées. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 23, est présenté par M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois.

Le second, n° 40, est présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent, à la fin du deuxième alinéa de cet article, à remplacer les mots : « articles 4 et 10 », par les mots : « articles 2, 4 et 10 ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 23.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination. Nous avons, en effet, réintroduit, à l'article 1^{er} bis nouveau, je crois, un article 2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 concernant le regroupement familial. Le Gouvernement ne faisant référence, dans son projet, qu'aux articles 4 et 10 de cette ordonnance, il convient donc d'y ajouter l'article 2.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Le Gouvernement accepte l'amendement et remercie ses auteurs de l'avoir déposé.

M. le président. La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 40.

M. Charles Lederman. Je retire mon amendement, monsieur le président, puisqu'il est identique à celui de la commission.

M. le président. L'amendement n° 40 est donc retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 23, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 7, ainsi modifié.

(L'article 7 est adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 24, M. de Cuttoli, au nom de la commission des lois, propose, après l'article 7, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans l'article 120 du code pénal, les mots : « d'une expulsion ou » sont supprimés. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. L'article 120 du code pénal, dans sa rédaction actuelle, prévoit, *a contrario* et implicitement, que les étrangers qui font l'objet d'une mesure d'expulsion pourront être détenus dans des prisons. Or nous avons adopté un texte par lequel les étrangers en instance d'expulsion doivent être maintenus dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire. Il convient donc de supprimer la disposition de l'article 120 du code pénal qui prévoit que ces étrangers peuvent être incarcérés dans des établissements pénitentiaires.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Il est favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 24, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Cet article additionnel est donc inséré dans le projet de loi.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de Cuttoli.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. J'avais déposé devant la commission des lois un amendement qui n'a pas été retenu. Il prévoyait que les dispositions de la présente loi devaient être applicables aux ressortissants des Etats qui, en vertu d'accords de réciprocité, font bénéficier les Français résidant sur leur territoire de droits égaux à ceux reconnus par ladite loi aux étrangers résidant en France.

C'est un problème de réciprocité que nous avons déjà longuement abordé, aussi bien au sein de la commission que, ce matin, au cours de la discussion générale.

La commission des lois a, pour des raisons juridiques évidentes, jugé cet amendement irrecevable, et je veux bien l'admettre.

Seulement, à la fin de ce débat, je me tourne une fois de plus vers Mme le ministre de la solidarité nationale qui, ce matin, nous a parlé à plusieurs reprises — ce que j'ai personnellement, en tant que représentant des Français de l'étranger, particulièrement apprécié — d'accords bilatéraux et de conventions de coopération, pour lui dire que nous y tenons beaucoup. D'ailleurs, M. le secrétaire d'Etat aux travailleurs immigrés a pris un engagement en ce sens.

Aussi, nous souhaitons, madame le ministre, que, devant le Sénat, vous preniez également l'engagement de faire discuter, chaque fois que cela sera possible, par M. le ministre des relations extérieures, des accords de réciprocité, car il serait anormal, que dis-je ? il serait immoral...

M. Jean Béranger. Pas du tout !

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Si, monsieur Béranger ! Je représente 1 500 000 Français qui vivent au-delà de nos frontières et qui ont besoin de protection. Allez le demander aux Français du Liban aujourd'hui, aux Français du Tchad hier, à ceux d'autres pays, du Shaba où je me suis rendu à Kolwesi. Ils ont besoin d'une protection, croyez-le bien. Aussi suis-je en droit d'élever légèrement la voix pour vous le dire !

Je souhaite que le Gouvernement accède à la demande de ces Français et qu'il puisse, toutes les fois que cela sera possible, négocier les accords de réciprocité que nous souhaitons, car nous les jugeons indispensables.

M. le président. Mme le ministre voudra-t-elle accéder à la demande qui émane non plus du rapporteur, mais du sénateur représentant les Français de l'étranger ?

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Je pense que si mon collègue ministre des relations extérieures était ici, il ne manquerait pas d'assurer M. le rapporteur de la ferme intention du Gouvernement de protéger, partout où il le faut, le droit des Français vivant à l'étranger.

D'autre part, à l'occasion de ce texte, nous avons beaucoup insisté sur la nécessité de régler de façon satisfaisante la situation des étrangers en développant les accords bilatéraux et la coopération internationale. Là réside, bien sûr, le moyen d'assurer les garanties au-delà des frontières, et je pense que nous en avons suffisamment dit, d'une manière générale, pour que le Sénat soit persuadé de nos intentions.

M. Jean Béranger. Très bien !

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Monsieur le président, puisque j'ai la parole et pour ne pas avoir à vous la demander de nouveau avant le vote sur l'ensemble du texte, je voudrais, au nom du Gouvernement, remercier la commission et tous ceux qui ont présenté des amendements, dont beaucoup ont amélioré considérablement notre travail.

Je tiens cependant à signaler que, sur deux points importants, les votes émis par le Sénat ont déséquilibré l'édifice patiemment construit. Ces deux votes concernent, d'une part, l'abaissement de la durée de la peine de un an à six mois, d'autre part, la justification de la résidence. Sur ces deux points, l'équilibre tellement délicat entre les garanties, d'une part, et les précautions, d'autre part, nous paraît avoir été rompu au détriment des garanties.

Vote sur l'ensemble.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. François Collet. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Collet.

M. François Collet. Monsieur le président, le groupe du rassemblement pour la République, qui s'est abstenu dans la discussion générale, tient à réaffirmer à quel point notre pays doit être généreux et accueillant avec les étrangers, et au premier

chef, sans doute, avec les travailleurs immigrés qui viennent contribuer à l'œuvre générale de notre pays. Cela justifie la réserve qu'avait manifestée notre groupe lors du débat sur la loi du 10 janvier 1980.

Mais, parallèlement, les immigrés doivent manifester la volonté de s'insérer dans notre société dans le respect de ses lois et de ses usages. Ils doivent y être aidés par un effort d'alphabétisation et de formation qui leur permette de mieux connaître et de mieux apprécier notre mode de vie.

La sécurité que nous voulons leur apporter devrait entraîner de leur part un effort de solidarité avec les membres de notre collectivité.

Je voudrais rappeler à cet égard qu'aux Etats-Unis d'Amérique, lorsque l'on demande sa naturalisation, il faut commencer par passer un examen qui tend à prouver que l'on est bien adapté à la société et que l'on a une saine connaissance de ses lois.

Cela étant, il est difficile de parler de ce premier texte concernant les immigrés sans évoquer partiellement les deux autres, tant ils sont liés. Ils l'étaient dans la déclaration de Mme le ministre, comme éléments d'une politique générale à l'égard des immigrés.

Nous relevons une contradiction dans l'attitude du Gouvernement : d'une part, on nous propose la régularisation des situations irrégulières apparaissant après l'application de modes d'action gouvernementaux que l'on juge excessivement énergiques, d'autre part, l'on affirme la volonté de l'actuel Gouvernement de lutter fermement contre la clandestinité à partir du 1^{er} janvier 1982, et ce avec des moyens que l'on aura volontairement réduits. Lutte-t-on contre la clandestinité en ayant l'illusion que l'on fera mieux que ses prédécesseurs ? La contradiction existe.

A travers les textes de loi qui nous sont soumis aujourd'hui, le Gouvernement se dessaisit volontairement de ses moyens d'intervention dans un domaine particulièrement sensible de la vie de nos concitoyens.

Je n'hésite pas à dire qu'il abdique sa responsabilité sur un aspect de la sécurité des citoyens soi-disant par crainte des abus de pouvoir qu'il pourrait lui-même commettre. Je cite en cela M. le ministre de l'intérieur, ministre de la décentralisation, lors de son audition par la commission des lois.

A ce propos, je voudrais dire à quel point nous avons été choqués, d'une part, par les conditions dans lesquelles la commission a été convoquée pour cette audition, conditions qui ont empêché la plupart de nos collègues d'être présents, d'autre part, par la brièveté frisant la désinvolture avec laquelle M. le ministre a répondu à nos préoccupations, donnant l'impression qu'il se refusait totalement au dialogue, voire qu'il ne portait guère d'intérêt à ce que pouvait penser les sénateurs.

Enfin, je voudrais évoquer la non-publication de la circulaire ministérielle du 11 août 1981. Mme le ministre nous a déclaré que non seulement ce Gouvernement n'avait pas l'intention de gouverner par circulaires, mais encore qu'il publierait toutes les circulaires qui seraient diffusées. Or, plus d'un mois après la publication de cette circulaire et à la date de l'examen du projet de loi, nous apprenons que M. le rapporteur a eu le plaisir de la lire et nous en trouvons le texte en examinant le rapport pour avis de la commission des affaires sociales.

Mais, madame le ministre, dans l'exercice quotidien de nos responsabilités d'élus locaux à l'égard de nos administrés, de nos électeurs, nous aurions eu besoin pour les conseiller, pour les guider, de connaître le texte de cette circulaire et nous estimons qu'il aurait dû être publié voilà longtemps au *Journal officiel*.

Voilà quelques réflexions qui s'ajoutent aux motivations profondes de notre groupe qui, en définitive, s'abstiendra dans le vote final sur l'ensemble du projet. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.F.I.*)

M. André Méric. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Méric.

M. André Méric. Le groupe socialiste demande une suspension de séance pour quelques instants.

M. le président. Le Sénat voudra sans doute accéder à la demande du groupe socialiste. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt-trois heures dix minutes, est reprise à vingt-trois heures vingt minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

Je remercie le groupe socialiste, non seulement d'avoir tenu sa parole, mais encore d'avoir été au-delà du respect de ses engagements.

M. André Méric. Nous en avons l'habitude !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour explication de vote.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Plus précisément, je voudrais expliquer le vote du groupe socialiste. Ce matin, l'un de nos collègues, M. Max Lejeune, expliquait qu'il convenait de faire très attention et que, si l'on voulait voir la France rester la France, il fallait qu'il n'y ait pas trop d'étrangers qui puissent y entrer et y rester.

Nous pensons, au contraire, que ce ne serait plus la France si elle n'était pas la terre d'asile qu'elle n'a pas toujours été ces dernières années, en particulier durant ces toutes dernières années.

Nous pensons avec le poète que la France doit rester cette terre « que la géographie ouvre comme une paume pour que l'oiseau du large y vienne et s'y confie ».

Certes nous voulons que, compte tenu de la situation économique du pays, ceux qui y entreraient sans titre régulier puissent être reconduits à la frontière, mais nous entendons qu'il n'y ait pas d'expulsions, sauf dans des cas d'une gravité exceptionnelle. C'est ce que nous attendons de ce texte qui a été soumis au Parlement, et d'abord au Sénat, par le Gouvernement.

Il se trouve — Mme le ministre elle-même n'a pu s'empêcher de le souligner — que les votes intervenus au cours de la discussion ont défiguré ce projet et lui ont donné un tout autre sens.

Si une condamnation à six mois de prison ferme suffit pour que soit prise cette mesure extrêmement sévère, hors de notre droit commun, envers un étranger, la France n'est plus la terre d'asile que nous voulons qu'elle soit et le seuil d'un an qui était proposé était, selon nous, le minimum de ce que nous pouvions accepter.

De même, demander aux intéressés, pour éviter leur expulsion, de justifier eux-mêmes qu'ils résident en France depuis vingt ans ou qu'ils y sont arrivés alors qu'ils avaient dix ans, paraît absolument contraire à toutes les traditions.

Comment ? L'administration pourrait avoir dans ses dossiers la preuve que tel garçon est entré en France avant l'âge de dix ans et si ce garçon, précisément parce qu'il n'avait pas même dix ans lors de sa venue dans notre pays, ne pouvait pas, lui, le prouver, il serait possible de l'expulser ! Cela n'est pas admissible.

Pourtant, pour que le Sénat puisse continuer à jouer son rôle, pour que la « navette » puisse avoir son plein effet et nous permette de convaincre nos collègues sur les deux points essentiels que je viens de mentionner, mes amis et moi nous résoudrons à voter ce projet de loi parce que nous savons qu'il ne s'agit pas d'un vote définitif et parce que, encore une fois, nous espérons que, lorsque ce texte de loi deviendra définitif, il sera ce que nous voulons qu'il soit. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. Charles Lederman. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Lederman, pour explication de vote.

M. Charles Lederman. La situation que nous connaissons jusqu'à présent et que la « loi Bonnet » avait créée était cette situation « d'infradroit » que j'évoquais dans la discussion générale.

Le projet de loi dont nous venons de débattre — nous l'avons déjà dit — apporte des améliorations certaines à la situation ainsi créée à l'encontre des étrangers par cette « loi Bonnet ».

Certains amendements qui ont été votés ont perfectionné le texte, mais il est vrai — et Mme le ministre a eu raison de le souligner — que la majorité de cette assemblée, minorité aujourd'hui dans le pays, a réussi à en faire adopter deux autres qui ont été critiqués à juste titre. Je viens d'entendre mon collègue, M. Dreyfus-Schmidt, s'expliquer sur ces deux textes, et, personnellement, je n'ai rien à ajouter à ce qu'il a dit.

L'attitude des parlementaires communistes est de faire en sorte que la discussion ne soit pas bloquée, d'autant plus que, nous l'espérons, au cours de la « navette », les textes adoptés dans les conditions que j'ai décrites ne vivront pas très longtemps.

C'est le motif pour lequel, compte tenu des réserves que je viens d'exprimer, le groupe communiste votera le projet de loi tel qu'il se présente actuellement. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, je vous rappelle que le bureau du Sénat, dans sa réunion du 13 mai, a décidé que les séances devaient être levées au plus tard à zéro heure trente. Il nous reste donc une heure pour délibérer du projet de loi dont la discussion figure maintenant à l'ordre du jour.

— 12 —

ASSOCIATIONS DIRIGÉES PAR DES ÉTRANGERS

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi modifiant la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association en ce qui concerne les associations dirigées en droit ou en fait par des étrangers. [N^{os} 365 et 370 (1980-1981).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. François Autain, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité nationale (Immigrés). Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi que le Gouvernement vous soumet aujourd'hui se propose de réformer profondément la législation relative aux associations étrangères.

Il apparaît, en effet, que cette législation n'est plus adaptée à la situation de notre pays. La législation actuellement en vigueur est issue du décret-loi du 12 avril 1939 qui soumet l'ensemble des associations étrangères à l'autorisation administrative préalable et au régime de l'annulation ou de la dissolution.

Il est vrai que ces mesures de défiance à l'égard des étrangers, qui nous apparaissent aujourd'hui excessives et pour le moins inopportunes, ont été prises dans un contexte tout à fait différent, un contexte de tension internationale qui devait conduire à la Deuxième Guerre mondiale.

A cette époque troublée, la psychose de la cinquième colonne et la lutte contre les groupements nazis en France expliquaient parfaitement que le gouvernement et les assemblées d'alors aient pu être conduits à prendre de telles mesures.

Mais vous reconnaîtrez que la période actuelle est sensiblement différente. Il nous a donc semblé qu'il convenait de mettre fin à cette situation qui confine parfois à l'absurde lorsque, par exemple, d'inoffensives associations de parents d'élèves ou de locataires, tombant sous le régime de l'autorisation et de la surveillance, ne peuvent avoir d'existence légale dans les quartiers à forte population immigrée, alors que, inversement, certaines associations, pour se soustraire à ce régime très contraignant, refusent l'adhésion d'étrangers ou l'entrée de ceux-ci dans les conseils d'administration.

Il est un autre point sur lequel j'aimerais attirer votre attention : c'est celui des associations internationales. La législation actuelle ignore totalement, en effet, la notion d'associations internationales. Celles-ci sont soumises au même régime que les associations étrangères. Pourtant elles ont pris, au cours de la dernière décennie, une importance grandissante et elles revêtent aujourd'hui un intérêt que nul ne conteste.

Avec l'ouverture des frontières et le développement des échanges internationaux, le rôle qu'elles jouent et qu'elles sont appelées à jouer est irremplaçable.

Ainsi, notre législation maintient en dehors de notre pays un courant de vie associative extrêmement riche qui entoure ces grandes associations internationales à but humanitaire, culturel ou scientifique.

Il peut sembler surprenant qu'une législation aussi rétrograde, conçue pour des temps de guerre, n'ait pas encore été abrogée ou, du moins, n'ait pas subi quelques modifications depuis 1939. Les associations d'étrangers ne sauraient, en effet, être considérées aujourd'hui comme autant d'ennemis potentiels susceptibles de porter atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que nous soyons actuellement, dans ce domaine, l'un des pays européens les moins avancés. Notre législation est d'ailleurs en totale contradiction avec tous les textes de droit international, ainsi que l'a parfaitement montré votre rapporteur dans un rapport excellent, pour lequel je me permets de le féliciter. Elle est en contradiction avec la déclaration universelle et la convention européenne des droits de l'homme, avec la recommandation numéro 100 de l'Organisation internationale du travail.

On peut aller plus loin et se demander si cette législation est compatible avec certaines dispositions de la loi de juillet 1972 contre le racisme votée par le Parlement, notamment avec la disposition qui prévoit que sont punis d'emprisonnement tous dépositaires de l'ordre public ou citoyens chargés d'un ministère de service public qui, en raison de l'origine, de l'appartenance ou de la non-appartenance d'une personne à une ethnie, une nation, une race, une religion déterminée lui auront refusé sciemment le bénéfice d'un droit auquel celle-ci pouvait prétendre. Or le droit d'association est un droit auquel tout citoyen, quelle que soit son ethnie, sa nation, sa race ou sa religion, doit pouvoir prétendre.

Le titre IV de la loi de 1901 interdisait précisément aux étrangers d'exercer effectivement ce droit dans toute sa plénitude.

Je vous propose donc de modifier cette législation anachronique, qui fait obstacle, aujourd'hui, à la mise en œuvre de la nouvelle politique en faveur de la population immigrée telle qu'elle a été définie par le Gouvernement.

Le présent projet de loi tend à accorder aux étrangers le même droit d'association qu'aux nationaux, en supprimant l'autorisation administrative préalable, qui constitue un obstacle non négligeable au développement de la vie associative.

Nous avons malgré tout maintenu une réserve à ce droit d'association : nous avons prévu qu'aux cas de dissolution des associations françaises s'ajoutera, pour les étrangers, un cas supplémentaire, celui où leurs activités seraient de nature à porter atteinte aux intérêts diplomatiques de la France. Nous ne voulons pas, en effet, que la France puisse devenir un refuge pour des associations dont le seul but serait de porter atteinte à l'équilibre ou aux institutions d'autres pays. De telles activités, que rien dans notre législation ne permet de poursuivre devant les tribunaux, pourraient nuire gravement à nos relations internationales. Ce serait, finalement, placer nos intérêts internationaux à la merci des activités d'étrangers utilisant notre libéralisme pour la poursuite d'objectifs entièrement étrangers à notre pays.

J'ajoute que le caractère judiciaire de la décision prévue dans ce texte interdit tout arbitraire, notamment par le débat public et les garanties dont sera entourée cette éventuelle dissolution.

Sous cette réserve, nous considérons que le droit d'association se situe au premier plan des droits à promouvoir. Il constitue à bien des égards, pensons-nous, le premier des droits civiques. Les associations, en effet, apportent à toute la population, mais principalement aux immigrés, d'abord la représentativité que nul ne saurait leur dénier, ensuite un moyen de remédier à l'instabilité et à la précarité inhérentes à leur condition. L'exercice d'un tel droit constitue un moyen puissant de favoriser l'adaptation des individus à leur cadre de vie. Il doit permettre aux immigrés de rompre l'isolement dans lequel, trop souvent, hélas ! ils vivent et de prendre leur part de responsabilités à une vie associative dont l'importance est désormais unanimement reconnue, même lorsqu'il s'agit d'associations aussi banales que les associations de parents d'élèves ou les associations de locataires.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, très brièvement exposés, les motifs pour lesquels je vous demande de bien vouloir adopter ce projet de loi. (Applaudissements.)

M. le président. Monsieur le rapporteur, vous avez déployé un effort très méritoire, d'abord en commission, puis en séance publique, pour préparer et soutenir trois rapports difficiles. Vous avez le devoir de ménager votre santé et nous avons le devoir de vous y inciter.

Je vous demande, par conséquent, de bien vouloir, à titre exceptionnel, rester assis au banc des commissions pour rapporter le projet de loi n^o 365.

Monsieur le rapporteur, vous avez la parole.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, je vous remercie et je demande à mes collègues de bien vouloir m'excuser de profiter de l'autorisation qui m'est donnée de présenter mon exposé assis. Qu'ils n'y voient aucune marque de désinvolture à leur égard.

Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, à d'autres époques, les étrangers ont été, en France, davantage intégrés à la vie de la cité. Ce n'est qu'à l'époque moderne, devant le renforcement des structures étatiques, devant la montée des nationalismes, qu'est apparue à leur égard une certaine méfiance. Cette méfiance s'est manifestée par des contrôles plus rigoureux de l'entrée et du séjour, par l'instauration de règles restrictives vis-à-vis de leurs droits, par des incapacités nouvelles.

Toutefois, ces dernières années, une évolution à l'égard des étrangers a commencé à se dessiner : ouvertures beaucoup plus larges des frontières, développement des échanges internationaux, création de la Communauté économique européenne, dont les ressortissants ont été, bien entendu, les premiers bénéficiaires.

En France, une évolution libérale s'est manifestée. J'en donnerai quelques exemples : les étrangers peuvent participer à l'élection des représentants du personnel, fonction à laquelle ils sont maintenant éligibles ; ils sont également éligibles comme délégués syndicaux et peuvent participer à l'élection des conseillers salariés prud'hommes. Ils ont, comme tous les Français, accès à l'aide judiciaire ; ils ont droit de saisir le médiateur ; ils ont accès aux documents administratifs depuis la loi du 11 juillet 1979 ; les mesures de police prises à leur encontre doivent toujours, depuis cette même loi du 11 juillet 1979, être motivées.

Il y a incontestablement un changement des mentalités en faveur de la reconnaissance du droit des étrangers à une égalité de traitement dans beaucoup de domaines.

Cette évolution s'accompagne d'un contrôle renforcé des conditions d'entrée et de séjour, qui s'explique par des raisons tenant au marché de l'emploi mais aussi à de nouvelles garanties individuelles pour les étrangers qui résident régulièrement et durablement sur notre sol.

Ceux-ci bénéficient, toujours dans le cadre de cette évolution que je tiens à souligner, d'une protection correctionnelle spéciale : le code pénal prévoit de lourdes peines pour ceux qui commettent des actes discriminatoires à leur encontre ou des actes motivés par leur appartenance à une ethnie, à une nation, à une race, à une religion déterminée.

Cette évolution est à la fois logique et souhaitable. La France, nous le répétons beaucoup depuis ce matin, est devenue un grand pays d'immigration. Nous décomptons quatre millions d'étrangers sur notre sol, et la principale caractéristique de cette immigration est d'avoir un caractère familial.

Toutefois, il est tout à fait normal que l'on cherche à mettre un frein à la croissance de cette immigration. Cela a commencé par la suspension de l'immigration en 1974, due toujours au contexte économique actuel. Mais il est également normal de leur permettre d'accéder à une plus grande égalité en matière de droits civils et de droits sociaux, pour ceux tout au moins qui contribuent à l'effort de production nationale.

La loi sur les associations, nul ne l'ignore, est la grande loi du 1^{er} juillet 1901. Ce texte de base ne comportait aucune restriction à la liberté d'association des étrangers. Ceux-ci s'associaient librement, sans aucune autorisation, voire sans déclaration. Vous n'ignorez pas, en effet, qu'une association est licite à partir du moment où elle fait une déclaration à la préfecture. Mais même si elle ne fait pas cette déclaration, l'association existe tout de même : simplement, elle n'a pas de personnalité civile, elle n'a pas le droit d'ester en justice, d'avoir un patrimoine.

L'article 12 de la loi du 1^{er} juillet 1901 disposait que les associations composées en majorité d'étrangers, celles qui comprenaient des administrateurs étrangers ou qui avaient leur siège à l'étranger, constituaient des associations étrangères, qui pouvaient se former librement et qui n'étaient astreintes à aucune autorisation, mais qui pouvaient être dissoutes — c'est la seule référence qui était faite à ces associations étrangères — si, par leurs agissements, elles étaient susceptibles de fausser les conditions normales du marché des valeurs ou des marchandises ou si elles menaçaient la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat. C'était quand même la moindre des choses que l'on pense à les dissoudre !

Mais cette dissolution était entourée des plus grandes garanties. Il s'agissait d'une mesure administrative, qui était prise par décret. Encore ce décret n'était-il pas un décret ordinaire, mais un décret pris en conseil des ministres et signé du Président de la République. C'est dire la garantie et la protection que le législateur de 1901 a accordé à la constitution d'associations étrangères.

Ce régime est resté en vigueur jusqu'en 1939 ; il s'appliquait notamment au cours de la guerre de 1914-1918, époque où la méfiance à l'égard des étrangers a été, vous le savez, particulièrement accrue, d'une façon tout à fait justifiée d'ailleurs.

On est arrivé ainsi jusqu'au décret-loi du 12 avril 1939, soit quelques mois seulement avant l'entrée de la France en guerre, époque de la montée des périls. Le Gouvernement — c'est lui qui avait alors l'initiative législative par les décrets-lois — a estimé que cette dissolution administrative, fut-elle décidée par un décret signé du Président de la République et pris en conseil des ministres, était insuffisante. Le Gouvernement a craint la constitution d'associations subversives — souvenez-vous du climat particulièrement trouble qui a entouré les années qui ont pré-

cedé la deuxième guerre — associations subversives manipulées par des puissances étrangères. C'est à ce moment qu'a été organisé un système préventif, qui prévoyait essentiellement l'autorisation pour les associations étrangères. Cette loi était particulièrement rigoureuse.

L'autorisation donnée à ces associations étrangères était précise, c'est-à-dire qu'elle pouvait être retirée à tout moment ; au surplus, elle pouvait être accordée pour une durée limitée.

En outre, si l'association possédait plusieurs établissements distincts en France, elle devait, pour pouvoir exister, faire une déclaration et obtenir une autorisation pour chacun d'entre eux. Ainsi si elle en possédait dans vingt départements, elle était astreinte — et elle l'est toujours d'ailleurs — à formuler vingt demandes d'autorisation, qui pouvaient d'ailleurs être accordées dans certains départements et refusées dans d'autres.

Aux termes du décret-loi du 10 avril 1939, l'association étrangère doit avoir son siège à l'étranger ou bien en France, mais alors elle doit être dirigée en fait par des étrangers ou être gérée par des administrateurs étrangers, ou encore avoir un quart au moins de ses membres de nationalité étrangère. L'état d'esprit du Gouvernement de 1939 était essentiellement inspiré par son souci de lutte contre l'infiltration d'agents étrangers.

Cette conception large de l'association étrangère ne se justifie plus aujourd'hui. Il est d'ailleurs surprenant — c'est la réflexion que je me suis faite — que cette législation de temps de guerre n'ait pas évolué dans les textes depuis la fin de la deuxième guerre mondiale.

Cependant, si la législation n'a pas évolué, la pratique administrative, elle, s'est assouplie. L'administration a fait preuve d'une tolérance qui s'est accrue en ce qui concerne les associations étrangères. Certaines ne sont pas autorisées, mais continuent à fonctionner au vu et au su de l'administration alors qu'elles présentent, d'une façon indiscutable, les caractéristiques d'association étrangère.

Le régime en vigueur a suscité et suscite, bien entendu, nombre de réserves. Tout d'abord, sur le plan du droit, la liberté d'association a été reconnue par la décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971.

A ce propos, je voudrais rappeler au Sénat, si tant est qu'il en soit besoin, que cette décision a été provoquée par le président du Sénat, M. Alain Poher, agissant au nom du Sénat tout entier, puisque cela s'est produit avant la réforme de 1975 qui a permis la saisine du Conseil constitutionnel par soixante sénateurs ou soixante députés. A l'époque, il n'en était rien.

Le Conseil constitutionnel a été saisi par un des rares hommes qui pouvaient le faire, en l'espèce le président du Sénat. Il a jugé inconstitutionnelle une loi qui restreignait la liberté d'association — toutes les associations étaient concernées et pas seulement les associations étrangères — et a proclamé d'une façon catégorique la liberté d'association en général.

La liberté d'association a également été reconnue, M. le secrétaire d'Etat le rappelait tout à l'heure, par la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 10 décembre 1948 : « Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques », par la Convention européenne des droits de l'homme : « Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association », par le pacte international relatif aux droits civils et politiques auquel la France a adhéré : « Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres », par la recommandation n° 100 de l'Organisation internationale du travail sur la protection des travailleurs migrants des pays insuffisamment développés qui préconise « de reconnaître aux travailleurs migrants le droit de s'associer ».

Sur le plan du droit, les étrangers doivent avoir, dans notre pays, le droit de s'associer librement comme tous les Français. Mais, sur le plan de l'opportunité, l'accueil des travailleurs immigrés et leur insertion sociale ont une grande importance.

N'oublions pas — je le disais tout à l'heure — que l'importante immigration en France revêt surtout un caractère familial. C'est ainsi que la réglementation de 1939, uniquement prise pour le temps de guerre, est critiquable en ce sens qu'elle exclut les étrangers de la vie associative, notamment au niveau local, alors que, selon la commission des lois, celle-ci doit être développée pour faciliter l'adhésion des étrangers à notre culture nationale, entretenir des relations de bon voisinage entre les Français et les communautés étrangères — ils sont de plus en plus appelés à cohabiter — en tout cas, maintenir des liens étroits, pour ces étrangers, avec leur culture d'origine et éviter le dépaysement.

C'est ainsi que des amicales à but culturel ou social doivent être encouragées au niveau de la commune et du département. Ce rôle social a paru à votre commission des lois de toute première importance.

J'ajouterai, si vous me le permettez, une observation personnelle. Le Français de l'étranger que je suis, qui vit à l'étranger plus souvent qu'en France, qui visite les communautés françaises établies dans le monde entier, sait à quel point la vie associative pour des expatriés constitue un élément absolument capital.

Les Français qui sont à l'étranger sont réunis dans des associations où ils reconstituent une atmosphère française qui est un lien culturel et social avec la métropole.

Je comprends très bien que les communautés étrangères qui habitent en France éprouvent le besoin de se regrouper, d'autant plus que ces immigrés ont surtout un travail manuel et non pas intellectuel. Ils ont, plus que d'autres, besoin de vie associative et de solidarité afin de pouvoir vivre sur notre territoire dans les meilleures conditions possibles conformément aux traditions de générosité et d'hospitalité de notre pays.

La difficulté de créer une vie associative étrangère tient à la législation de 1939. Il en résulte des inconvénients pour les Français qui ne peuvent adhérer aux organisations internationales qu'évoquait tout à l'heure M. le secrétaire d'Etat, et qui ne sont pas reconnues en France en tant que telles.

En annexe de mon rapport écrit, vous trouverez une longue liste de ces organisations internationales, mais qui n'est pas exhaustive. Elles sont considérées en France non pas comme des associations à caractère international, mais comme des associations étrangères, c'est-à-dire qu'elles doivent demander une autorisation préfectorale, ce qui a un caractère dissuasif, alors qu'elles sont la plupart du temps, bénéfiques pour notre rayonnement culturel et notre développement économique.

Le Gouvernement propose l'abrogation du titre IV de la loi du 1^{er} juillet 1901, c'est-à-dire des dispositions introduites par le décret-loi de 1939 qui prévoyaient le système de l'autorisation préalable. J'ai tenu à joindre en annexe de mon rapport écrit un tableau comparatif des législations en vigueur dans les principaux pays européens, notamment dans les pays du Marché commun, où le régime est moins discriminatoire que le nôtre et même pour un certain nombre de pays où une liberté absolue d'association est garantie pour tous les habitants quelle que soit leur nationalité.

Une très grande partie de l'opinion en France a pris conscience de cette situation qui ne correspond plus ni à nos principes philosophiques ni à l'ouverture de notre pays sur le monde extérieur.

Je dois dire que cette idée de faire évoluer la législation des associations étrangères n'est pas nouvelle. J'ai dans mon dossier le texte d'une question écrite adressée au début de cette année par M. Koehl, député, au garde des sceaux de l'époque. Dans sa réponse, qui date du mois de janvier 1981, M. Alain Peyrefitte faisait part de l'intention du Gouvernement de libéraliser le régime des associations étrangères et de prévoir un régime juridique particulier pour les associations internationales qui, je le rappelle, sont actuellement considérées comme des associations étrangères.

Cette position du ministre de la justice de l'époque n'est pas isolée ; en effet, je relève, dans un communiqué du conseil des ministres du 26 novembre 1980, qu'a été retenu le principe de dispositions législatives pour que les associations étrangères à but culturel et social soient considérées comme des associations françaises, c'est-à-dire dispensées du régime préventif de l'autorisation, si la proportion de leurs administrateurs — et non pas de leurs membres — était inférieure à un quart.

Je dois rappeler que notre collègue, M. Marcel Rudloff, a été chargé en janvier 1981, par décret, d'une mission sur l'adaptation de la vie associative et qu'il n'est un secret pour personne que l'étude qu'il a faite et qui n'a jamais fait l'objet d'un rapport définitif a tenu largement compte de cette évolution des associations étrangères. La tendance au libéralisme de la vie associative étrangère qui s'était dessinée depuis plusieurs années devenait donc réalité.

Le projet qui nous est soumis introduit un nouveau cas de dissolution judiciaire particulier aux associations étrangères. La loi de 1901 énumérait les cas de dissolution, notamment pour atteinte à la sûreté de l'Etat ; ce projet introduit une idée nouvelle.

Bien entendu, les associations, qu'elles soient françaises ou étrangères — en l'espèce la discrimination deviendra faible entre les deux — auront des conséquences sur le plan du droit civil si leur objet est illicite et contraire aux bonnes mœurs, si leur but est de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du Gouvernement. Elles seront donc considérées comme nulles.

La sanction de la nullité sera la dissolution par le tribunal de grande instance, à la requête du procureur de la République ou, précise le projet, de tout intéressé, par une procédure

rapide, semblable à celle du référé : assignation à jour fixe, exécution provisoire de la décision à intervenir. L'association ainsi dissoute devra cesser immédiatement ses activités et fermer ses locaux ; ses réunions seront interdites.

Vous voyez, par conséquent, que des précautions sont prises grâce à une procédure judiciaire — c'est-à-dire offrant le maximum de garanties — et en même temps rapide.

C'est alors qu'intervient une innovation du projet. En effet, ces associations étrangères, qui, pour avoir ce caractère d'association étrangère, seront dirigées en droit ou en fait par des étrangers, pourront également être dissoutes et être considérées comme nulles et de nul effet si leurs activités sont de nature à nuire — et, cela, c'est une idée nouvelle sur laquelle je retiens votre attention — à la situation diplomatique de la France.

C'est une formule qui est extrêmement large et qui serait très difficilement admissible pour les associations françaises car tout Français, tout citoyen, toute association de citoyens français a parfaitement le droit de critiquer la politique extérieure du Gouvernement, que cela nuise ou non à sa situation diplomatique.

En revanche, nous n'avons pas voulu accorder ce droit aux étrangers, afin d'éviter que des éléments étrangers ne viennent profiter de l'hospitalité qui leur est offerte pour créer des associations dont le seul but serait de déstabiliser la situation politique intérieure de leur pays, ce qui aurait pour conséquence de mettre la France dans une situation gênante.

Cette formule : « préjudice causé à la situation diplomatique de la France », a déjà été employée par le Conseil d'Etat, dans un arrêt « Ministre de l'intérieur contre librairie Maspero » que vous trouverez en annexe de mon rapport écrit ; je ne la reprendrai donc pas à cette heure tardive. Une telle formule est donc parfaitement légale.

Parallèlement à la dissolution judiciaire, la dissolution administrative par décret reste toujours possible, dans le cadre de la loi du 10 janvier 1936, si des manifestations armées se produisent dans la rue, si les associations visées ont un caractère de groupe de combat ou de milice privée, si elles cherchent à attenter à l'intégrité du territoire ou à la forme républicaine du Gouvernement, ou encore si elles ont un but raciste.

Votre commission des lois a admis le principe du projet qui est déposé. Elle a estimé qu'il allait dans le sens d'une libéralisation souhaitable et qu'il correspondait aux nécessités de la vie quotidienne grâce à la création facilitée, pour les étrangers, d'associations de parents d'élèves, d'associations à but culturel ou social, d'associations destinées à faciliter l'alphabetisation, de groupements de locataires, de groupements de défense du cadre de vie, etc., bref, tout ce qui concerne la défense des intérêts des colonies d'immigrés qui, souvent, vivent dans les conditions difficiles que vous connaissez, notamment dans les banlieues des grandes villes.

Par ailleurs, votre commission des lois estime qu'en supprimant ce régime préventif, le contrôle permanent de l'administration pour savoir si la proportion des membres ou des administrateurs de telle ou telle association lui fait perdre son caractère d'association française pour la transformer en association étrangère sera très largement facilité.

Votre commission a donc approuvé ce projet mais lui a apporté des aménagements techniques destinés à faciliter l'application de la loi, aménagements que nous examinerons lors de la discussion des articles. Mais comme pour le précédent projet, je me tourne une fois de plus vers le Gouvernement pour demander que, là aussi, la réciprocité puisse jouer.

J'entends bien que les raisons juridiques sont les mêmes pour ce projet de loi que pour le précédent, mais il serait tout de même inadmissible que dans certains pays qui sont liés à la France par des liens étroits de coopération, voire d'amitié, les associations françaises qui sollicitent un agrément ne soient pas autorisées ou ne voient jamais venir de réponse.

Là encore, nous comptons énormément sur l'action du Gouvernement au niveau bilatéral pour que cette réciprocité, à laquelle nous sommes très attachés — et le sénateur représentant les Français de l'étranger encore plus — soit non pas un vœu pieux, mais une réalité respectée.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des lois vous demande, mes chers collègues, d'approuver le projet de loi présenté par le Gouvernement. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Béranger.

M. Jean Béranger. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans le cadre du « changement » entrepris par le Président de la République et son Gouvernement depuis le 10 mai, nous sommes appelés à apporter notre appui à un nouveau texte de renforcement des libertés, de la participation et du droit d'association.

C'est ainsi, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'au nom des droits fondamentaux de l'homme vous nous demandez aujourd'hui de nous prononcer sur l'abrogation du titre IV de la loi du 1^{er} juillet 1901, créé par un décret-loi de 1939.

Dans la perspective de l'amélioration du statut des personnes étrangères, amélioration qui touche autant aux conditions de travail qu'à celles de la vie quotidienne, le champ d'action reste large et il est incontestable que le respect de l'émigré doit obligatoirement passer par la reconnaissance de son désir d'intégration et de participation à tous les échelons de la vie de la cité.

Or, la vie quotidienne est largement prise en compte par les associations locales, départementales et régionales. Et cela est d'autant plus vrai au moment où va s'amorcer une réelle décentralisation qui placera le fait associatif au premier plan.

Le droit d'association constitue, à bien des égards, le premier des droits politiques, car la prise de conscience des intérêts locaux est l'un des apprentissages les plus efficaces du civisme.

Aussi le droit de participation pour les étrangers serait-il sans grande signification s'il persistait à leur encontre, dans notre loi, des restrictions et discriminations au droit d'association et d'expression.

Certes — comme l'a dit notre excellent rapporteur — des raisons historiques bien connues avaient poussé le Gouvernement à promulguer le décret-loi du 12 avril 1939. Mais en 1981, à l'heure de l'Europe et de l'ouverture sur le monde, il paraît inopportun pour la France de conserver un tel décret, alors même que la jurisprudence administrative récente se montre plus ferme gardienne des valeurs libérales.

On peut se demander pourquoi la majorité précédente n'a jamais proposé l'abrogation de ce titre IV, bien que toutes les garanties juridiques se trouvent déjà inscrites dans la loi de juillet 1901 en cas de menace pour l'ordre public et les intérêts diplomatiques de notre pays.

La formation des radicaux de gauche, que je représente ici, estime qu'il est grand temps de rejoindre les pays européens tels que la Suède, le Danemark ou l'Allemagne, qui, avant nous, ont souhaité s'aligner sur les principes définis par la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales que vous avez évoquée, monsieur le secrétaire d'Etat. Et cela, je le dis loyalement, sans esprit partisan de réciprocité avec d'autres Etats. Pourquoi? Eh bien! simplement par respect du passé de notre pays, de ses traditions et, surtout, de sa grandeur.

On peut estimer en outre que le décret du 1^{er} avril 1939 ne se situe pas dans l'esprit de la Constitution, car il donne la possibilité à l'administration de prendre des mesures arbitraires à l'encontre de certains citoyens ou groupes de citoyens.

S'il fallait d'autres arguments, je dirais que la vie associative est source de promotion sociale dans le sens où elle est le support de la formation permanente, où elle est le siège d'échanges culturels d'autant plus riches que les cultures sont différentes.

La solidarité ne devrait-elle pas être une nouvelle dimension de la culture?

J'ai moi-même, en tant que maire de ma commune, été amené à constater combien les étrangers pouvaient s'intégrer à la vie de la cité en prenant des responsabilités au sein des associations et en participant puissamment à l'animation de la ville.

Lors d'une question écrite que j'avais posée en octobre 1979 au ministre de l'Intérieur de l'époque, j'avais attiré son attention sur la désuétude de ce décret.

J'ai dû, par la suite, intervenir personnellement à plusieurs reprises auprès du même ministre pour régler quelques cas douloureux et je dois loyalement reconnaître que tous ces cas ont reçu, de la part de ce ministre, une issue favorable. Mais il s'agissait de cas particuliers et je pense que la loi doit être modifiée dans le sens de la tradition humaniste qui est la nôtre ainsi que pour lutter contre le racisme.

Aussi est-ce notre soutien total, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous apportons à votre projet, sans y ajouter aucun amendement. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur les travées des radicaux de gauche.*)

M. le président. La parole est à Mme Goldet.

Mme Cécile Goldet. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, l'état de choses créé par le décret-loi pris en avril 1939 dans des circonstances très particulières et qui a continué, jusqu'à ce jour, à régler les modalités de fonctionnement des associations étrangères, est tout à fait surprenant.

On a déjà énuméré — je ne recommencerai donc pas — toutes les raisons que nous avons de considérer cet état de choses

comme totalement illégal, mais on n'a pas parlé d'une décision du Conseil constitutionnel qui, en juillet 1971, a reconnu la liberté d'association comme un principe de valeur constitutionnelle.

Une législation restrictive de la liberté d'association pourrait donc être considérée comme inconstitutionnelle, puisque la législation actuelle soumet les associations étrangères à une autorisation préalable qui peut avoir un caractère précaire et révocable. Par ailleurs, ces associations, lorsqu'elles ont plusieurs établissements distincts en France, se trouvent dans l'obligation d'obtenir une autorisation pour chacune de ces implantations.

Ces deux mesures restreignent dans une large mesure les possibilités de développement de la vie associative dans les milieux migrants. On pourrait croire que ces mesures sont peu à peu tombées en désuétude. Cela eût pu être le cas. Or, il n'en est rien, et je peux citer le cas d'une association pour laquelle j'ai tout récemment été amené à intervenir. Il s'agit d'une association d'immigrés espagnols, qui, à l'initiative d'une paroisse parisienne, a organisé la scolarisation des enfants de six à seize ans en espagnol quelques heures par semaine.

Cette entreprise a si bien réussi qu'elle s'est étendue d'abord à quelques arrondissements parisiens, puis à plusieurs communes de la région parisienne, enfin à d'autres villes. Les huit ou dix premières associations ont été déclarées, puis les organisateurs ont été débordés par le succès. Ils ont négligé de demander les autorisations préalables indispensables et, lorsque le dossier m'a été remis au mois de juin, l'association était pratiquement dissoute, simplement pour avoir eu trop de succès.

De tels exemples pourraient être multipliés.

Les populations migrantes se heurtent à des difficultés considérables d'insertion sociale. Elles ont simultanément besoin de se regrouper pour échapper à la solitude, au dépaysment et pour conserver leur patrimoine linguistique, culturel, traditionnel. Il leur faut également avoir la possibilité de participer sur un pied d'égalité à la vie de la collectivité française: parents d'élèves, associations de locataires, associations sportives, etc. Elles ont besoin de se trouver constamment dans un cadre parfaitement légal dans toute la mesure du possible, étant donné qu'elles se trouvent toujours dans une situation un peu difficile. Tout obstacle supplémentaire rend encore plus difficile la construction de ce cadre qui leur est nécessaire.

Il était donc indispensable de mettre fin à une discrimination d'autant plus regrettable que le nombre de ceux qui sont concernés s'est considérablement accru.

Nous avons la ferme volonté de favoriser par tous les moyens l'intégration de la population migrante à la collectivité nationale, en respectant ses caractères autonomes. Seule la vie associative nous en donne la possibilité. L'égalité enfin atteinte va lui permettre d'y prendre la place qui doit être sienne.

Je citerai enfin pour mémoire les centaines d'associations culturelles, scientifiques, artistiques internationales qui regroupent souvent au plus haut niveau les techniciens du monde entier et qui trouvaient dans notre pays un obstacle fâcheux à leur libre expansion.

La liberté d'association, définie par la loi de 1901, est une base essentielle de notre société. Les associations étrangères vont se trouver enfin mises, ainsi que le précise la Constitution, sur un pied d'égalité. (*Applaudissements.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Il est ajouté un alinéa 2 à l'article 3 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ainsi rédigé :

« Outre les cas énumérés au premier alinéa, les groupements présentant les caractéristiques d'une association dirigée en droit ou en fait par des étrangers sont nuls et de nul effet lorsque leurs activités sont de nature à porter atteinte à la situation diplomatique de la France. »

Par amendement n° 5, M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger ainsi cet article :

« Il est ajouté un alinéa 2 à l'article 3 de la loi du 1^{er} juillet 1901, ainsi rédigé :

« Outre les cas énumérés au premier alinéa toute association dont les administrateurs ou les dirigeants en droit ou en fait sont étrangers est nulle et de nul effet lorsque son activité est de nature à compromettre la situation diplomatique de la France. »

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Je voudrais d'abord rectifier le texte de cet amendement, si vous le permettez, monsieur le président, et l'écrire de la façon suivante :

« Outre les cas énumérés au premier alinéa, toute association dirigée en fait ou dont la majorité des administrateurs ou des dirigeants de droit sont étrangers est nulle et de nul effet lorsque son activité compromet la situation diplomatique de la France. »

Je dois avouer que mon premier mouvement fut de penser à une suppression pure et simple de la modification proposée à la loi de 1901 par le texte gouvernemental.

D'abord, parce que l'expression « les groupements sont nuls » ne signifie pas grand-chose, car je me demande comment un groupement peut être nul. C'est pourquoi j'ai parlé d'une association. Mais surtout parce qu'il m'est apparu que le texte était extrêmement dangereux en raison tant de l'extension possible de son interprétation que de l'ingérence probable, peut-être trop souvent répétée, de gouvernements étrangers.

Tout à l'heure le rapporteur a fait état de la décision rendue par le Conseil d'Etat à propos de ce livre écrit par un Belge, qui avait été introduit et vendu en France, puis retiré de la circulation et interdit de vente, parce que M. Mobutu — il faut bien le nommer, car son nom figure dans la décision — était intervenu auprès du Gouvernement français. Je me demande si, demain, certains gouvernements ne seront pas tentés d'intervenir également auprès de lui s'ils estiment que l'activité d'associations composées de leurs sujets ou de leurs ressortissants compromet, à leurs yeux, la situation politique dans leur propre pays. Cela n'a rien à voir avec l'ordre public en France.

Le principe même qui figure dans le texte me semblait donc dangereux et je vous ai dit quel avait été mon premier mouvement. En tout cas, il me semble que nous ne pouvons pas laisser le texte dans sa formulation actuelle.

En effet, qu'est-ce que « porter atteinte à la situation diplomatique de la France » ? Vous voyez comment on peut, encore une fois, à la demande d'un gouvernement étranger, interpréter pareille formulation.

Ensuite, s'agissant des termes « sont de nature », nous nous sommes déjà expliqués à l'occasion de la discussion d'un autre texte attentatoire aux libertés sur le danger que présente cette formulation « être de nature » au lieu de quelque chose d'objectif, que l'on peut toucher du doigt, si je puis dire. En tout état de cause, j'aurais préféré : les activités portent atteinte à : « sont de nature à porter atteinte ».

C'est pourquoi, dans l'amendement que j'ai déposé — je me suis finalement rallié à l'idée d'un amendement au texte existant, je veux dire à la loi de 1901 — j'ai écrit qu'il s'agissait d'activités qui compromettent la situation diplomatique de la France. Cela me paraît infiniment plus sérieux.

Je n'ai d'ailleurs pas inventé cette expression puisque, dans une décision qui a été rendue à propos d'un cas qui, jusqu'à un certain point, peut s'apparenter à ce que nous examinons en ce moment — vous pourriez vous reporter à l'arrêt du Conseil d'Etat du 30 janvier 1980 que notre rapporteur a fait reproduire en annexe de son rapport écrit — le Conseil d'Etat parle, lui, de « publication de nature à compromettre les relations franco-zairoises ».

Tels sont les motifs essentiels pour lesquels nous souhaitons modifier le texte du Gouvernement. D'abord, en ce qui concerne la notion de groupement, en y substituant la notion d'association, laquelle est un contrat ; on peut alors parler de nullité, alors qu'on ne peut le faire pour des groupements. Ensuite — c'est l'essentiel — en supprimant l'expression « de nature à », ainsi que la formulation « porter atteinte », pour les motifs que j'ai indiqués.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 5 rectifié, présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté et tendant à rédiger ainsi l'article 1^{er} :

« Il est ajouté un alinéa 2 à l'article 3 de la loi du 1^{er} juillet 1901, ainsi rédigé :

« Outre les cas énumérés au premier alinéa, toute association dirigée en fait par des étrangers ou dont la majorité des administrateurs ou des dirigeants de droit sont étrangers est nulle et de nul effet lorsque son activité compromet la situation diplomatique de la France. »

M. Charles Lederman. C'est bien cela, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cet amendement n° 5 rectifié ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. La commission n'a pas eu à connaître de cet amendement rectifié. Je me tourne donc vers M. Lederman pour lui demander des explications complémentaires, s'il estime devoir en donner.

La commission avait été saisie d'un amendement n° 5 visant à ajouter un alinéa ainsi rédigé :

« Outre les cas énumérés au premier alinéa toute association dont les administrateurs ou les dirigeants en droit ou en fait sont étrangers est nulle et de nul effet lorsque son activité est de nature à compromettre la situation diplomatique de la France. »

La commission n'a pas adopté cet amendement, préférant la formulation du Gouvernement. M. Lederman nous soumet maintenant un amendement n° 5 rectifié, que la commission n'a pas examiné ; elle s'en remet donc à la sagesse du Sénat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. François Autain, secrétaire d'Etat. Autant la première version de cet amendement nous agréait, autant les modifications que M. le sénateur Lederman vient d'y apporter nous posent un problème.

En effet, nous pensons que la référence à un quota d'adhérents conduit inévitablement à introduire un certain contrôle de ces associations.

Nous approuvons la modification qu'il a introduite et qui tend à supprimer l'expression « de nature à » et à remplacer les mots « porter atteinte à » qui étaient inscrits dans notre texte par le verbe « compromettre ». Mais, pour le reste, je lui demande de revenir à sa rédaction initiale, qui nous semble beaucoup moins restrictive.

M. le président. Monsieur Lederman, l'amendement est-il maintenu ?

M. Charles Lederman. Mon nouveau texte me semblait apporter, en ce qui concerne le passage dont M. le secrétaire d'Etat vient de parler, d'heureuses modifications au point de vue de la rédaction et de la compréhension ; mais sur le principe, si le Gouvernement est disposé à accepter mon texte, c'est-à-dire la suppression des mots « est de nature » et le remplacement de « porter atteinte à » par « compromettre », je me rallie volontiers à la proposition du Gouvernement.

M. le président. Par conséquent, le texte de M. Lederman se lirait ainsi :

« Outre les cas énumérés au premier alinéa toute association dont les administrateurs ou les dirigeants en droit ou en fait sont étrangers est nulle et de nul effet lorsque son activité compromet la situation diplomatique de la France. »

C'est donc l'amendement n° 5 rectifié bis.

M. Paul Pillet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Pillet.

M. Paul Pillet. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, il est certain que le droit d'association est un droit fondamental. Nous ne pouvons que nous réjouir que soit recherchée une égalité de traitement entre les Français et les étrangers dans ce domaine.

On peut cependant se demander si le projet va établir au regard de la loi de 1901 une véritable égalité de traitement. Le point sur lequel nous discutons maintenant est tout de même très important et, en raison de son imprécision, notamment, il risque de créer des difficultés.

« Atteinte à la situation diplomatique de la France ». Ce critère n'est guère précis, bien au contraire. On peut se poser des questions sur la manière dont le texte pourra être appliqué et notamment, en premier lieu, se demander qui sera juge de la raison qui permettrait l'annulation.

Si c'est le juge judiciaire, ce que je pense, j'ai le plus grand respect pour sa compétence, mais on peut se demander s'il est le plus compétent pour décider de la situation diplomatique de notre pays.

Quels moyens d'information aura-t-il à sa disposition ? Les moyens d'information seront détenus par le parquet qui, lui seul, aura accès à certaines informations de caractère parfois confidentiel.

On peut considérer, tout en respectant l'indépendance totale du parquet, que ces informations seront tout de même dirigées et que, par conséquent, la décision du juge sera, là encore, dirigée. Mais ce sont là des difficultés d'application et il faudra bien, naturellement, y trouver des solutions.

La définition imprécise que le texte contient peut nous amener à des situations vraiment curieuses. Ainsi, le Gouvernement a pris récemment de la manière la plus formelle, une position catégorique en ce qui concerne les guérilleros salvadoriens. Une association qui, actuellement, s'inspirerait du gouvernement actuel du Salvador et affirmerait sa présence en France serait-elle susceptible de tomber sous le coup de l'article 1^{er} de la loi dont nous discutons ? Cet exemple est caricatural,

j'en conviens, mais si je le prends c'est pour montrer quelles sont les difficultés d'application du texte que vous nous proposez.

Je suis convaincu qu'il faudra trouver une autre formule si nous voulons, véritablement, établir une égalité de traitement entre les associations constituées par des Français ou par des étrangers. C'est ce que je souhaite.

M. Marcel Rudloff. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Rudloff.

M. Marcel Rudloff. Je ne voterai pas l'article 1^{er}. J'aurais préféré que nous soit présenté un texte qui ne contienne que l'abrogation du titre IV relatif aux associations des étrangers, car les difficultés d'expression de nos collègues sur l'exception de l'article 1^{er} sont connues de tous ceux qui se sont intéressés au problème des associations étrangères.

Je me permets d'indiquer que si la réforme tendant à la suppression du fameux titre IV dans le texte de 1939 n'a pas été présentée avant, notamment par le Gouvernement précédent, c'est précisément en raison de la difficulté qu'il y avait d'introduire cette exception inexprimable, que l'on exprime aujourd'hui. Heureusement pour le Gouvernement, sa majorité semble plus tranquille et moins sourcilieuse qu'à l'époque.

Mais le fond et la forme de cet article restent dangereux. Ils risquent de vider de son sens l'article 2. Je comprends très bien les scrupules de M. Lederman ; il les a parfaitement expliqués. Mais je vais plus loin et je conserve ces scrupules jusqu'au bout. Je crois vraiment, comme M. Pillet l'a souligné que cet article 1^{er} présente un très grand risque pour l'article 2...

M. Paul Pillet. Bien entendu !

M. Marcel Rudloff. ... puisque nous disons que peut être déclarée nulle et de nul effet une association étrangère qui porte atteinte à la situation diplomatique de la France. Or, personne ne peut l'apprécier et personne ne peut dire à l'avance ce que sera la situation diplomatique de la France.

J'entends bien que cette appréciation sera soumise aux tribunaux judiciaires, pour lesquels nous avons beaucoup de respect. Mais nous avons aussi, par expérience, que les tribunaux judiciaires sont extrêmement réservés lorsqu'il s'agit d'apprécier les éléments de politique nationale et que, selon toute vraisemblance, ils seront très heureux de suivre les réquisitions du parquet.

Dans ces conditions, je crois, malheureusement, que l'article 1^{er} est superflu et que l'article 2 eût été suffisant. Je voterai donc l'article 2, mais non l'article 1^{er}.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié bis.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 1^{er} se trouve donc ainsi rédigé.

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 1, M. de Cuttoli, au nom de la commission, propose, après l'article 1^{er}, d'introduire un article additionnel nouveau ainsi rédigé :

« I. — Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901, les mots : « et domiciles », sont remplacés par les mots : « domiciles et nationalités ».

« II. — Il est ajouté, entre le deuxième et le troisième alinéa de l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque l'association aura son siège social à l'étranger, la déclaration préalable prévue à l'alinéa précédent sera faite à la préfecture du département où est situé le siège de son principal établissement. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Aux termes du deuxième alinéa de l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901, lorsqu'une déclaration préalable est faite à la préfecture ou à la sous-préfecture, elle doit faire connaître « le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions et domiciles de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration ou de sa direction... »

Si votre commission des lois a pensé que les mots « domiciles et nationalités » devaient être ajoutés, c'est qu'il lui a semblé indispensable de savoir quelle est la nationalité de ses dirigeants pour que, si l'association est traduite en justice aux fins de dissolution, on puisse savoir si elle est dirigée en droit ou en fait par des étrangers.

Vous me direz que, bien entendu, on peut se livrer à une enquête administrative, que le procureur de la République qui va saisir le tribunal de grande instance a également les moyens de se livrer à une enquête, mais nous avons estimé qu'il était infiniment plus facile de connaître, lors de la déclaration, la nationalité des dirigeants. Il importe, en effet, de savoir si l'article 1^{er} leur est applicable aux fins éventuelles de saisine du tribunal de grande instance.

Nous proposons, en outre, d'ajouter que « lorsque l'association aura son siège social à l'étranger, la déclaration préalable prévue à l'alinéa précédent sera faite à la préfecture du département où est situé le siège de son principal établissement ».

Cette disposition a pour objet d'éviter la multiplication des déclarations dans des départements différents. C'est une mesure de simplification qui ne joue que si l'association a son siège social à l'étranger.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. François Autain, secrétaire d'Etat. L'avis du Gouvernement est favorable, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé sera inséré dans le projet de loi.

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Le titre IV de la loi du 1^{er} juillet 1901 est abrogé. » — *(Adopté.)*

Articles additionnels.

M. le président. Par amendement n° 2, M. de Cuttoli, au nom de la commission, propose, après l'article 2, d'introduire un article additionnel nouveau ainsi rédigé :

« Il est ajouté à la loi du 1^{er} juillet 1901 un article 21 bis ainsi rédigé :

« Art. 21 bis. — La présente loi est applicable aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Le décret du 13 mars 1946 a rendu applicables aux colonies françaises — il est des mots qui datent aujourd'hui ! — les titres I et II de la loi du 1^{er} juillet 1901. Il en résulte que, aujourd'hui, les dispositions en cause sont considérées comme applicables dans les territoires d'outre-mer.

Cependant, votre commission des lois a pensé qu'il était préférable de l'indiquer dans la loi elle-même en précisant qu'elle s'appliquera aux territoires d'outre-mer, c'est-à-dire à ce qu'on appelait les colonies à l'époque du décret de 1946 et également à la nouvelle collectivité territoriale de Mayotte qui, bien entendu, n'existait pas alors.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. François Autain, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé sera inséré dans le projet de loi.

Par amendement n° 3, M. de Cuttoli, au nom de la commission, propose, après l'article 2, d'introduire un article additionnel nouveau ainsi rédigé :

« Les associations étrangères régulièrement autorisées au moment de la publication de la présente loi pourront, soit continuer à exercer leurs activités conformément aux autorisations qu'elles ont reçues, soit souscrire la déclaration prévue à l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. C'est article additionnel, qui est dû à l'initiative de votre commission des lois, a pour objet de préciser les conditions dans lesquelles les associations étrangères régulièrement autorisées, conformément aux dispositions du titre IV de la loi de 1901, continueront à jouir, après l'entrée en vigueur de la réforme, de la capacité juridique attachée à l'autorisation qui leur a été accordée.

En effet, nous nous trouvons devant des associations qui ont été créées sous l'empire du titre IV, et qui ont dû faire l'objet d'une autorisation. Or, cette autorisation a pu avoir un caractère précaire et un caractère temporaire, car il était possible de n'accorder cette autorisation à ces associations étrangères que pour une période limitée.

Il était bon de prévoir quel devait être le mode de fonctionnement de ces associations étrangères. C'est pourquoi nous avons prévu qu'elles pourront, soit continuer à exercer leurs activités conformément aux autorisations qu'elles ont déjà reçues, soit, si elles le préféraient — c'est une option — souscrire la déclaration prévue à l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901, c'est-à-dire cesser leurs activités et repartir à zéro sous le nouveau régime.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. François Autain, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement parce qu'il estime que la liberté d'association doit être aussi la liberté de ne pas se déclarer.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

— 13 —

DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi d'une question orale avec débat dont je vais donner lecture :

M. Pierre Noé demande à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'industrie, chargé de l'énergie, de lui préciser les lignes directrices de la politique que le Gouvernement entend définir en matière énergétique pour garantir notre indépendance nationale, compte tenu du taux de croissance de notre économie et du niveau global de la consommation qu'il juge prévisibles.

Il souhaite connaître ses intentions pour rééquilibrer la part des différentes énergies dans le bilan français, notamment au profit des énergies nationales : charbon, géothermie, énergies renouvelables, hydroélectricité, etc., la place qu'il compte attribuer à l'énergie nucléaire et les moyens qu'il estime nécessaire de mettre en œuvre pour renforcer l'effort national d'économies d'énergie (n° 56).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement.

En application d'une décision de la conférence des présidents, elle sera jointe à celles ayant le même objet et figurant à l'ordre du jour de la séance du vendredi 2 octobre 1981.

— 14 —

RENVOI POUR AVIS

M. le président. La commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation demande que lui soit renvoyé, pour avis, le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions (n° 371, 1980-1981), dont la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale est saisie au fond.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le renvoi, pour avis, est ordonné.

— 15 —

DEPOT DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi donnant force de loi à la première partie (législative) du code de la construction et de l'habitation.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 383, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi sur l'exploration et l'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 384, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

— 16 —

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant abolition de la peine de mort.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 385, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

— 17 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Charles de Cuttoli un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (n° 366, 1980-1981).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 382 et distribué.

— 18 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 23 septembre 1981, à quinze heures :

— Discussion du projet de loi modifiant diverses dispositions du code du travail relatives à l'emploi de travailleurs étrangers en situation irrégulière. [N°s 367 et 380 (1980-1981). — M. Gérard Roujas, rapporteur de la commission des affaires sociales, et n° 377 (1980-1981), avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. — M. Charles de Cuttoli, rapporteur.]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 23 septembre 1981, à zéro heure quarante-cinq minutes.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

Errata

au compte rendu intégral de la séance du 17 septembre 1981.

Page 1528, 2^e colonne, dans le texte proposé par l'amendement n° 4 rectifié pour l'article 3-2 bis, 2^e alinéa, 2^e ligne :

Au lieu de : « ... et à la révocation... »,

Lire : « ... ou à la révocation... »

Page 1528, 2^e colonne, dans le texte proposé par l'amendement n° 4 rectifié pour l'article 3-2 bis, 2^e alinéa, 4^e ligne :

Au lieu de : « ... les membres nommés... »,

Lire : « ... les membres sont nommés... »

Page 1543, 2^e colonne, dans le texte proposé par l'amendement n° 18 bis rectifié pour l'article 3-5, 1^{er} alinéa, 4^e ligne :

Au lieu de : « ... la loi ou le cahier des charges »,

Lire : « ... la loi, les décrets ou le cahier des charges. »

Election de deux sénateurs.

En application de l'article 32 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, M. le président du Sénat a reçu de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, une communication de laquelle il résulte qu'à la suite des opérations électorales du 20 septembre 1981, MM. Henri Le Breton et Marc Plantegenest ont été proclamés élus sénateurs, respectivement dans le Morbihan et à Saint-Pierre-et-Miquelon, en remplacement de MM. Raymond Marcellin et Albert Pen, élus députés.

Modification aux listes des membres des groupes.

SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE

(17)

Ajouter les noms de MM. Henri Le Breton et Marc Plantegenest.

Nomination de membres de commissions permanentes.

Dans sa séance du mardi 22 septembre 1981, le Sénat a nommé :

M. Pierre Gamboa membre de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, en remplacement de Mme Monique Midy, démissionnaire ;

Mme Monique Midy membre de la commission des affaires sociales, en remplacement de M. Pierre Gamboa, démissionnaire.

NOMINATION DE RAPPORTEURS

COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

M. Jacques Habert a été nommé rapporteur du projet de loi n° 379 (1980-1981), adopté par l'Assemblée nationale, portant abrogation de la loi n° 80-564 du 21 juillet 1980, modifiant les articles 13, 14 et 15 de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968 et portant modification des articles 14 et 15 de ladite loi, en remplacement de M. Léon Eeckhoutte, démissionnaire.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

M. Jean Béranger a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 375 (1980-1981) de M. Mouly tendant à harmoniser la date de départ à la retraite des époux fonctionnaires.

M. Jean Béranger a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 376 (1980-1981) de M. Mouly tendant à empêcher les cumuls abusifs entre une pension de retraite et une activité rémunérée et à favoriser le départ à la retraite des assurés ayant cotisé un nombre d'années suffisant.

COMMISSION DES FINANCES

M. Joseph Raybaud a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 371 (1980-1981), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, dont la commission des lois est saisie au fond.

COMMISSION DES LOIS

M. Tailhades a été nommé rapporteur du projet de loi n° 385 (1980-1981), adopté par l'Assemblée nationale, portant abolition de la peine de mort.

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 22 SEPTEMBRE 1981

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

Situation d'une entreprise de Paris.

106. — 18 septembre 1981. — M. Serge Boucheny attire l'attention de M. le ministre de l'industrie sur la production industrielle de l'A.B.G.-S.E.M.C.A., notamment dans le 15^e arrondissement de Paris. Aujourd'hui, le trust Thomson-Brandt, entreprise nationalisable, se livre à des manœuvres pour sauvegarder ses immenses profits, sans égard pour les ouvriers, techniciens, employés et ingénieurs de l'A.B.G.-S.E.M.C.A., et sans considération pour l'intérêt national. Par l'entremise de sa filiale anglaise Thomson-Lucas, le groupe Thomson a l'intention de s'approprier cette entreprise productrice d'équipements aéronautiques et médicaux (le rein artificiel). Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour préserver le potentiel industriel du pays, et l'emploi à Paris.

Equippedement des établissements hospitaliers.

107. — 22 septembre 1981. — M. Francis Palmero demande à M. le ministre de la santé, à la suite de la polémique ouverte par ses récentes décisions, de vouloir bien exposer sa politique en matière d'équipement en scannographes des établissements hospitaliers publics et privés.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 22 SEPTEMBRE 1981

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — 1. Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« 2. Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre. »

« Art. 75. — 1. Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« 2. Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« 3. Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

Assurés sociaux : droits acquis sous le régime particulier d'Alsace-Lorraine.

1827. — 22 septembre 1981. — M. Rémi Herment appelle l'attention de Mme le ministre de la solidarité nationale sur le régime, apparemment inéquitable, appliqué aux assurés sociaux originaires d'Alsace-Lorraine, dès lors qu'ils ont transféré leur domicile hors des trois départements concernés. Il cite, à l'appui de cette observation, le cas d'un travailleur qui, sous le régime « Alsace-Lorraine », a cotisé pendant 50 ans et s'est acquitté de la cotisation individuelle supplémentaire de 1,50 p. 100. Ce régime garantissait, normalement, à l'intéressé un remboursement de ses frais médicaux au taux de 90 p. 100. Installé aujourd'hui hors Alsace-Lorraine, l'intéressé se voit opposer le fait que le seul régime applicable est celui du département où il réside et cela en méconnaissance des droits acquis et des charges qu'il a assumées en contrepartie. Il souhaiterait avoir confirmation d'une interprétation des textes qui pourrait résulter d'une absence de coordination entre les régimes et que, de toute évidence, il conviendrait de combler pour respecter les simples droits acquis.

Billet-vacances S.N.C.F. : extension aux petits commerçants.

1828. — 22 septembre 1981. — M. Georges Mouly attire l'attention de M. le ministre d'Etat, ministre des transports, sur la discrimination injustifiée dont souffrent désormais les petits commerçants au regard de la généralisation de l'avantage billet-vacances S.N.C.F.

avec 30 p. 100 de réduction consenti à l'ensemble des catégories sociales similaires. Déjà accordé par les gouvernements précédents à tous les salariés, aux artisans et aux commerçants et industriels en sociétés, cet avantage vient d'être étendu aux chômeurs et aux agriculteurs. Approuvant l'initiative sociale que constitue une telle mesure, il s'étonne de l'iniquité qui consiste à pénaliser une catégorie sociale confrontée actuellement à des graves difficultés, voire condamnée à disparaître, alors que par ailleurs des salariés disposant de revenus souvent très supérieurs, tels que les P.D.G. de magasins à grande surface, bénéficient de ce billet-vacances S. N. C. F. avec réduction de 30 p. 100. Il lui demande, au nom de l'équité, de prendre les dispositions nécessaires pour que cet avantage soit étendu aux petits commerçants.

Cognac : situation des viticulteurs.

1829. — 22 septembre 1981. — **M. Stéphane Bonduel** attire l'attention de **Mme le ministre de l'agriculture** sur les préoccupations des professionnels viticulteurs de la région délimitée de Cognac, et particulièrement sur deux points actuels importants : 1° le non-renouvellement du bureau national du cognac, qui fait craindre une nouvelle prorogation dont l'effet serait de maintenir majoritairement une représentation qui ne reflète fidèlement ni la réalité ni les problèmes des petites et moyennes exploitations ; 2° l'absence d'organisation de la campagne, à l'heure présente, alors que celle-ci est déjà commencée : le manque de décision en cette matière risque de provoquer une anarchie en ce qui concerne les prix des achats auprès des producteurs. Il lui demande, en conséquence, de bien vouloir lui faire connaître sa position sur ces problèmes.

Situation des viticulteurs producteurs de cognac et d'armagnac.

1830. — 22 septembre 1981. — **M. Stéphane Bonduel** attire l'attention de **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, sur la situation préoccupante des viticulteurs producteurs de cognac et d'armagnac. 1° Il s'inquiète d'une éventuelle majoration des taxes sur les alcools au titre du budget de 1982, majoration dont la conséquence serait de dégrader le volume des ventes de ces produits qui a déjà subi entre le 1^{er} février et le 30 juin 1981 une baisse moyenne de 35 p. 100 ; 2° à cette occasion, il lui rappelle les difficultés qu'éprouvent les petits producteurs assujettis à l'impôt sur le revenu au titre de 1979 auxquels il est réclamé, par ailleurs, des contributions sans rapport avec les ventes effectivement encaissées en 1980 et 1981. Il lui demande, en conséquence, de bien vouloir l'informer des mesures envisagées pour pallier ces difficultés.

Essonne : situation de l'entreprise C.G.C.T. de Massy.

1831. — 22 septembre 1981. — **M. Pierre Gamboa** tient à faire part à **M. le ministre de l'industrie** de la situation très préoccupante de l'entreprise C.G.C.T. de Massy dans l'Essonne. En effet, compte tenu des possibilités de cette usine, la décision prise de la démanteler n'est pas concevable. Tout d'abord, les travailleurs, tous qualifiés, désirent garder le plein emploi, s'opposent à la casse de leur outil de travail et ont déjà bloqué une opération de démantèlement. D'autre part, le parc machines est suffisamment important ainsi que les commandes ; en effet de nombreux contrats ont été passés avec le Niger, le Togo et l'Argentine (150 000 lignes téléphoniques pour ce pays). Sachant que le secteur téléphonique en France n'est pas suffisamment pourvu, il est indéniable que le démantèlement de cette entreprise paraît invraisemblable. Au niveau technique, la C.G.C.T. peut se lancer sans problème dans la production de matériel moderne, comme la fibre optique, les centraux électroniques et le matériel télématique. D'autre part cette usine, peut accueillir des centaines de travailleurs. Prenant en compte toutes ces données positives et pensant juste l'opposition des travailleurs à la liquidation de la C.G.C.T., il lui demande quelles dispositions il compte prendre pour y assurer le plein emploi.

Français résident à Madagascar : couverture sociale.

1832. — 22 septembre 1981. — **M. Jean-Pierre Cantegrit** appelle l'attention de **Mme le ministre de la solidarité nationale** sur la situation des Français résidant à Madagascar au regard de la législation française en matière d'assurances sociales. La loi du 31 décembre 1976 ainsi que la loi du 27 juin 1980 ont accordé d'une part aux travailleurs salariés français résidant à l'étranger la faculté de s'assurer volontairement contre les risques maladie-maternité-invalidité et « accidents du travail-maladies professionnelles » et d'autre part aux travailleurs non salariés ainsi qu'aux pensionnés français d'un régime de retraite français le bénéfice de l'assurance volontaire maladie-maternité. De plus les travailleurs salariés français résidant à

l'étranger peuvent s'assurer individuellement contre les risques chômage, et pour certaines catégories cotiser auprès d'une caisse de retraite complémentaire. Ce principe étant rappelé, il s'avère que nos compatriotes ont rencontré ces dernières années des difficultés majeures en matière de transfert de leurs cotisations sociales, lesquelles, hormis celles afférentes à l'assurance volontaire vieillesse, devaient être imputées sur les économies sur salaire. Un accord a pu être conclu au début de l'année 1981 entre l'Ambassade de France, le ministère du budget français et le ministère des finances malgache pour que le paiement des cotisations sociales s'effectue par l'intermédiaire de la paierie de France. Compte tenu des retards enregistrés en 1979 et 1980, le paiement des cotisations en cours nécessite des délais qui ont conduit la Caisse des expatriés à notifier à ses assurés des avertissements préalables à la radiation. Il lui demande d'une part de donner à cet organisme, ainsi qu'à l'U.R.S.S.A.F. de Seine-et-Marne, des instructions qui visent à accorder aux adhérents résidant à Madagascar des délais complémentaires nécessaires à la régularisation des opérations de transfert susvisées, et d'autre part à prescrire, en liaison avec le ministère du budget, un examen approfondi des conditions dans lesquelles s'effectuent ces transferts ainsi que des moyens d'en faciliter la procédure.

Aude : dangers des primes à l'arrachage définitif.

1833. — 22 septembre 1981. — **M. Roland Courteau** attire l'attention de **Mme le ministre de l'agriculture** sur les dangers que présente l'octroi de primes à l'arrachage définitif (P.A.D.) dans certaines régions du département de l'Aude. Depuis quelques années de nombreux viticulteurs en demandent le bénéfice peu de temps avant d'atteindre l'âge de la retraite. De telles pratiques ont pour conséquence immédiate de décourager l'installation des jeunes. A long terme elles pourraient aboutir à la disparition de vignobles de qualité et à la ruine de plusieurs régions. Il lui demande s'il ne pense pas que certaines mesures devraient être prises, telle par exemple celle qui consisterait à mettre en place une politique de rachat et de redistribution des terres par les Safer, qui aurait l'avantage de ne pas spolier les viticulteurs retraités qui souhaiteraient se libérer de leurs vignes, d'encourager les jeunes désireux de s'installer, de permettre enfin à la coopération de maintenir son volume de production, aux communes de préserver leur richesse fiscale.

Situation des agents saisonniers (matériel et génie).

1834. — 22 septembre 1981. — **M. Philippe Machefer** appelle l'attention de **M. le ministre de la défense** sur la situation des agents saisonniers à plein temps et à titre permanent (matériel et génie) qui ont atteint l'échelon terminal de leur catégorie. Ces personnels ne bénéficient pas du même déroulement de carrière alors qu'ils exercent la même activité professionnelle que les autres agents titulaires. Compte tenu du malaise qui règne au sein de ces personnels dont la haute valeur professionnelle est reconnue, il lui demande, à un moment où le Gouvernement s'est engagé à prendre en considération la situation des personnels non titulaires de l'Etat, s'il envisage de procéder à leur reclassement dans leur catégorie d'emploi et à les doter du statut de la fonction publique.

Création d'un bureau chargé des problèmes de la fête en France.

1835. — 22 septembre 1981. — **M. Philippe Machefer** expose à **M. le Premier ministre** que la réduction du temps de travail doit permettre de restaurer les capacités d'intervention des usagers notamment en matière de fêtes. La fédération nationale des villes organisatrices de carnivals et festivités (F.E.N.A.V.O.C.E.F.) par exemple, a accompli un travail considérable de façon bénévole mais elle se heurte, dans son action, au vide juridique concernant les animateurs bénévoles qui organisent la fête populaire dans nos communes. Il apparaît nécessaire qu'un bureau chargé des problèmes de la fête en France devienne avec la participation des ministères concernés, l'interlocuteur valable de ces organisations bénévoles qui ne devraient plus être soumises au simple article 10 de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles et bénéficier d'une fiscalité plus avantageuse. Il lui demande quelles sont ses intentions en la matière.

Organisations bénévoles des festivités locales : fiscalité.

1836. — 22 septembre 1981. — **M. Philippe Machefer** expose à **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, que la fiscalité imposée aux organisations de bénévoles organisateurs de festivités locales contrarie leur action. En 1976, une exonération de la T. V. A. sur un certain

nombre de manifestations organisées dans l'année a été obtenue, mais l'application de cette exonération entraîne l'assujettissement automatique à la taxe sur les salaires, comme s'il s'agissait d'une entreprise commerciale ou industrielle. Il lui demande s'il est dans les intentions du ministère de compléter le paragraphe C de l'alinéa 7 de l'article 261 du code général des impôts en indiquant que ladite exonération n'entraîne pas l'assujettissement des dites manifestations au régime de la taxe sur les salaires.

Région méditerranéenne : financement de « coupe-feu ».

1837. — 22 septembre 1981. — **M. Marcel Vidal** demande à **Mme le ministre de l'agriculture** que lui soient précisées les modalités d'attribution et l'importance des aides financières aux exploitations agricoles et pastorales, spécifiques à la région méditerranéenne, en vue de la création de « coupe-feu ».

F. R. 3 : décisions contestables du président-directeur général.

1838. — 22 septembre 1981. — **M. Albert Voilquin** attire l'attention de **M. le ministre de la communication** sur l'attitude fort critiquable à son avis, de **M. le président-directeur général de F.R. 3**. La presse d'ailleurs s'en est fait l'écho, mais il tenait à manifester son étonnement quant aux décisions prises, quant aux propos tenus ; par exemple : la façon dont a été traité le directeur régional de Nancy, auquel certaines promesses semblaient avoir été faites, la façon dont le directeur de l'information de F.R. 3 a été démis dernièrement de ses fonctions, etc. La question se pose de savoir si un président-directeur général a la possibilité de prendre, dans les circonstances actuelles, les mesures qui lui plaisent, sans que pour autant les intéressés aient la possibilité de se défendre devant un comité paritaire. Il semble qu'il y ait là, qu'on le veuille ou non, une sorte d'atteinte à certains droits de l'homme et du citoyen, sans oublier, par contre, que les personnels en fonction doivent respecter le pouvoir établi et les consignes qui ont pu leur être données. Il serait heureux d'avoir une réponse à ce propos.

Personnes âgées : généralisation de l'allocation logement.

1839. — 22 septembre 1981. — **M. Louis Minetti** signale à **Mme le ministre de la solidarité nationale** la situation des personnes âgées qui ne bénéficient pas de l'allocation logement si leur logement appartient à leurs enfants. Il lui semble que le critère d'attribution actuel est injuste et que ne devrait être retenu que celui des revenus et le loyer effectivement payé par ces personnes âgées.

Agriculteurs : révision du barème des cotisations sociales.

1840. — 22 septembre 1981. — **M. Louis Minetti** attire l'attention de **Mme le ministre de l'agriculture** sur l'augmentation excessive des cotisations sociales imposées aux agriculteurs ; cotisations qui seraient majorées pour 1982 de 21 p. 100 (+ 22 p. 100 pour les cotisations vieillesse assises sur le revenu cadastral et 54,7 p. 100 pour la cotisation individuelle ; 17,68 p. 100 pour les cotisations maladie, et 14,6 p. 100 pour les cotisations familiales). Certes, l'augmentation des retraites et prestations familiales agricoles, récemment intervenue, a nécessité des ressources complémentaires, mais il est urgent de revoir le mode d'établissement des cotisations payées par les exploitants : en effet, le système antérieur maintient une injustice car les petits exploitants paient beaucoup plus à l'hectare que les gros. Il lui demande d'examiner une remise en ordre du barème actuel, ce qui permettra de revaloriser les prestations sociales perçues par les paysans sans pour autant accabler les exploitants familiaux.

Producteurs de céréales : exonération des taxes parafiscales.

1841. — 22 septembre 1981. — **M. Louis Minetti** attire l'attention de **Mme le ministre de l'agriculture** sur la profonde déception des petits et moyens producteurs de céréales devant le maintien des taxes sur les 1 000 premiers quintaux livrés. L'insuffisance des prix payés aux producteurs ajoutée à l'augmentation permanente du carburant et celle des engrais, la différence des coûts de production entre les petits et moyens producteurs et les plus importants sont des motifs suffisants pour supprimer totalement les taxes parafiscales. Il lui demande de façon pressante de modifier les mesures transitoires qu'elle a prises sur ce problème, afin d'aller rapidement vers : 1° l'exonération totale des taxes parafiscales aux 1 000 premiers quintaux de céréales livrés et le report de cette exonération sur les livreurs de plus de 3 000 quintaux ; 2° l'extension de cette mesure aux oléagineux et à la betterave.

Collectivités locales : financement des équipements ruraux.

1842. — 22 septembre 1981. — **M. Marcel Vidal** demande à **Mme le ministre de l'agriculture** quelles sont les mesures envisagées par le Crédit agricole mutuel en faveur des collectivités locales (départements, communes), compte tenu des difficultés actuellement rencontrées par ces dernières pour obtenir les financements nécessaires à la réalisation de leurs projets d'équipements publics ruraux.

Usine Irrifrance (Paulhan, Hérault) : sauvegarde.

1843. — 22 septembre 1981. — **M. Marcel Vidal** demande à **M. le ministre de l'industrie** que lui soient précisées les mesures destinées à sauvegarder l'usine Irrifrance, à Paulhan (Hérault), dont la situation économique et sociale préoccupe toute la population de la moyenne vallée de l'Hérault.

Usine Euroceral (Hérault) : réutilisation.

1844. — 22 septembre 1981. — **M. Marcel Vidal** demande à **M. le ministre de l'industrie** de bien vouloir lui indiquer les mesures destinées à la réutilisation possible de l'usine Euroceral à Vendargues, près de Montpellier, où les centaines de licenciements enregistrés dernièrement ont accentué la grave crise de l'emploi en Languedoc-Roussillon.

Contrats de pays : devenir.

1845. — 22 septembre 1981. — **M. Marcel Vidal** demande à **M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire**, que lui soit précisé le devenir des « contrats de pays » et des crédits « Fidar » à partir de 1982.

Hold-up de Condé-sur-Escaut : nature de l'affaire.

1846. — 22 septembre 1981. — **Mme Cécile Goldet** demande à **M. le ministre de la justice** ce qu'il pense du dossier des personnes inculpées à la suite du hold-up de Condé-sur-Escaut qui a pu être pendant deux ans considéré comme politique et de ce fait confié à la Cour de sûreté de l'Etat. Comment expliquer que ce ne soit qu'à la veille de sa disparition que cette juridiction d'exception a découvert que l'affaire n'avait rien de politique et qu'elle devait être renvoyée devant une cour d'assise, les détenus se voyant ainsi privés du bénéfice de l'amnistie. Comment une même affaire a-t-elle pu être « politique » pendant deux ans et cesser de l'être au moment précis où est promulguée la loi d'amnistie.

Scanographes : problèmes d'implantation.

1847. — 22 septembre 1981. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre de la santé** pour quelles raisons il a décidé d'installer 26 scanographes de type « corps entier » dans divers hôpitaux. Par quels critères les lieux de l'implantation ont-ils été déterminés. Les équipes médicales compétentes sont-elles déjà formées.

Etablissements privés de soins : scannographes.

1848. — 22 septembre 1981. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre de la santé** pour quelles raisons il refuse d'accorder, sur les autorisations à venir, six scannographes aux établissements privés.

Transports scolaires : taux de participation de l'Etat.

1849. — 22 septembre 1981. — **M. Rémi Herment** se référant à la réponse donnée à une question écrite (n° 149 du 13 juillet 1981, Assemblée nationale) appelle l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur les taux de participation de l'Etat aux dépenses de transports scolaires assumées par les collectivités locales et, singulièrement, par les départements. De la réponse visée, deux éléments apparaissent : 1° le taux moyen de la participation de l'Etat pour l'année scolaire 1979-1980 ressort à 60,75 p. 100 et ce pourcentage sera sensiblement identique pour 1980-1981 ; 2° pour l'année scolaire 1981-1982 « les précautions nécessaires sont prises pour consolider le taux de subvention ». C'est dire, en clair, que la situation actuelle ne paraît pas devoir évoluer et qu'il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement de s'engager dans la voie d'une augmentation des taux pour les porter, de manière effective, à 65 p. 100, chiffre souvent avancé comme un objectif réalisable. Il souhaiterait avoir confirmation de son interprétation de la réponse visée.

Voirie nationale : problèmes intéressant le département de la Meuse.

1850. — 22 septembre 1981. — **M. Rémi Herment** appelle l'attention de **M. le ministre d'Etat, ministre des transports**, sur l'intérêt particulier que les élus meusiens ont été amenés à porter à deux voies nationales qui assurent des liaisons essentielles au travers du département de la Meuse. Il s'agit de la route nationale 4 d'une part, de la route nationale 35 Saint-Dizier—Bar-le-Duc—Verdun d'autre part. Les assurances reçues dans le passé, en ce qui concerne ces voies, confirmeraient le caractère prioritaire de leur aménagement. Aussi aimerait-il connaître les perspectives qui s'offrent actuellement à la mise en œuvre des engagements pris à l'égard de ces voies nationales.

Actions du F.O.R.M.A. : fourniture de lait en poudre.

1851. — 22 septembre 1981. — **M. Rémi Herment** demande à **Mme le ministre de l'agriculture** de lui indiquer selon quelles modalités sont choisis les marques de lait en poudre destiné aux bureaux communaux d'aide sociale, et dont le financement est assuré par le F.O.R.M.A. Il aimerait, en outre, connaître les critères selon lesquels est déterminé le volume des commandes passées aux différents producteurs.

Années de mobilisation et de captivité : validation gratuite au titre de la sécurité sociale.

1852. — 22 septembre 1981. — Se référant à la question écrite n° 28797 du 15 janvier 1979 qu'il avait posée à son prédécesseur et à la réponse négative qui lui avait été réservée (*Journal officiel* du 14 mars 1979), **M. Jean-Pierre Cantegrit** interroge **Mme le ministre de la solidarité nationale** sur la validation gratuite, au titre de la sécurité sociale et de l'Ircantec, des années passées sous les drapeaux pour raison de mobilisation et de captivité. Il apparaît, en effet, que dans le système de calcul des droits pratiqués par l'Ircantec intervient une attribution de points gratuits pour la durée effective du service militaire légal, sans condition d'activité salariée, antérieurement à cette période. Par contre, la validation des périodes de mobilisation et de captivité n'intervient, pour l'attribution de points gratuits, que pour celles qui ont interrompu une activité rémunérée, et seulement à cette condition. Il lui demande quelles mesures elle compte mettre en œuvre pour porter un terme à une situation qui est contraire à l'esprit de l'article L. 342 du code de la sécurité sociale, et qui crée une distinction arbitraire entre la période où l'intéressé est appelé sous les drapeaux au titre du service militaire légal, et celle où il est en situation de mobilisation ou de captivité.

Mission interministérielle d'économie sociale : mise en place.

1853. — 22 septembre 1981. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire**, de lui préciser l'état actuel de mise en place de la mission interministérielle d'économie sociale dont il avait annoncé la création au 26^e congrès des coopératives ouvrières de production, réuni à Vichy au début du mois de juillet 1981.

Protection du littoral : dépôt d'un projet de loi.

1854. — 22 septembre 1981. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre de l'environnement** de lui préciser l'état actuel de préparation et de dépôt sur le bureau d'une assemblée parlementaire du projet de loi qui définirait « des règles du jeu valables pour tout le monde : les particuliers, les collectivités locales et l'Etat », pour l'aménagement et la protection du littoral, projet de loi qu'il avait annoncé le 17 juin 1981 (lettre d'information du ministère de l'environnement, 22 juin 1981).

Contrats littoraux : mise en place.

1855. — 22 septembre 1981. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre de l'environnement** de lui préciser l'état actuel de mise en place des contrats littoraux conclus entre l'Etat, les régions et les départements et si le littoral Nord-Pas-de-Calais est concerné par un tel contrat.

Accession à la propriété des moins favorisés : prêts bonifiés.

1856. — 22 septembre 1981. — **M. Jean Chérioux** expose à **M. le ministre de l'urbanisme et du logement** que la très forte hausse intervenue depuis quelques mois sur les taux d'intérêt a abouti à exclure définitivement la plus grande partie des ménages français de toute possibilité d'acquiescer un jour leur logement. D'une part, en effet, les mensualités de remboursement ont

augmenté trois fois plus vite que les revenus ; d'autre part, on ne peut guère envisager qu'un ménage modeste prenne le risque de s'endetter pour les vingt années à venir en empruntant aux taux actuellement pratiqués sur le marché de l'immobilier. Aussi lui demande-t-il s'il n'estime pas que la seule possibilité à l'heure actuelle et dans un avenir à moyen terme de permettre aux foyers les moins aisés d'accéder à la propriété consiste à mettre en œuvre un système de prêts bonifiés par l'intermédiaire, par exemple, du crédit national destinés à l'accession à la propriété.

Corrèze : précarité de certaines créations d'emplois.

1857. — 22 septembre 1981. — **M. Henri Belcour** attire l'attention de **Mme le ministre de la solidarité nationale** sur une éventuelle difficulté pour l'application de la circulaire n° 81-15 du 29 juin 1981 relative à la mise en œuvre du plan gouvernemental de créations d'emplois. L'annexe II de cette instruction crée 500 emplois de coordination locale des actions concernant les personnes âgées. Dans certains départements, dont celui de la Corrèze, les emplois ainsi créés sont rattachés aux hôpitaux. Or, la pérennité de la subvention que son ministère alloue à cette fin peut être remise en cause et un éventuel relais d'une collectivité locale reste hypothétique. Il s'avérera par ailleurs peut-être nécessaire de modifier les conditions de cet emploi au vu des expériences initiales. Ainsi, pour diverses raisons, l'hôpital peut être amené à mettre fin au contrat passé avec l'agent recruté pour cette mission. Mais dans cette circonstance, cet agent pourra sans doute bénéficier des allocations pour perte d'emploi prévues par les décrets n°s 80-897 et 80-898 du 18 novembre 1980. On peut alors se demander s'il revient à l'hôpital de payer ces allocations ou si la subvention serait maintenue à cette fin.

Guadeloupe : réglementation de la publicité hors agglomération.

1858. — 22 septembre 1981. — **M. Marcel Gargar** appelle l'attention de **M. le ministre de l'environnement** sur le non-respect à la Guadeloupe de la réglementation de la publicité hors agglomérations. Ainsi, les panneaux publicitaires installés en bordure des routes nationales et éloignés des établissements ou des entreprises qui fabriquent ou écoulent les produits concernés contreviennent à la réglementation en vigueur sans que les autorités locales s'opposent à ces violations. Il lui demande, compte tenu de la spécificité de l'archipel guadeloupéen, du caractère exceptionnel de son site et de son exigüité, de diligenter des recommandations aux autorités de tutelle afin de prendre des mesures très strictes en vue de sauvegarder les attraits du patrimoine guadeloupéen menacé de dégradation par des actes de malveillance volontaires ou par une certaine ignorance des textes.

Villes pilotes : poursuite de l'expérience.

1859. — 22 septembre 1981. — **M. Jean Colin**, se référant aux déclarations de **M. le Premier ministre** devant le Parlement le 15 septembre 1981, demande à **M. le ministre de l'urbanisme et du logement** s'il est envisagé par l'actuel Gouvernement de poursuivre l'expérience des villes pilotes, pour l'amélioration des conditions de vie dans les banlieues.

Plan du Grand Sud-Ouest : avenir.

1860. — 22 septembre 1981. — **M. Jean-François Pintat** attire l'attention de **M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire** sur le devenir du plan décennal du Grand Sud-Ouest. Il lui demande de lui indiquer si ce plan sera maintenu et dans la négative de lui préciser si les crédits envisagés seront répartis et selon quels critères entre les trois régions concernées.

Famille de trois enfants et plus : vignette auto.

1861. — 22 septembre 1981. — **M. Henri Caillavet**, après avoir pris connaissance de la réponse qui lui a été faite à sa question n° 731 du 9 juillet 1981 relative au nombre de familles de trois enfants et plus disposant d'une voiture de plus de 8 CV fiscaux, demande à **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, s'il ne lui paraîtrait pas opportun dans le budget 1982 de prévoir une exonération dans les déclarations de revenus pour 1981 accordée aux familles de trois enfants et plus ayant déclaré être en possession d'un véhicule de plus de 8 CV. En effet, il attire son attention sur la nécessité pour ces familles de disposer d'un véhicule plus fonctionnel et de plus grande capacité et parallèlement plus puissant. Il lui demande s'il trouve, au demeurant, normal que ces familles soient en quelque sorte pénalisées par le paiement d'une vignette onéreuse que leur condition de famille oblige.

Obligations convertibles émises par les sociétés nationalisables : sort.

1862. — 22 septembre 1981. — M. Paul Malassagne demande à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Extension du secteur public) si les détenteurs d'obligations convertibles émises par les sociétés nationalisables pourront ou devront les échanger contre les obligations que le Gouvernement propose d'émettre pour indemniser les actionnaires des sociétés nationalisées ou au contraire, s'ils devront considérer que le contrat d'émission selon lequel ils pouvaient convertir leurs obligations ou actions est rompu du fait de la nationalisation.

Dotations aux régions : équipements muraux.

1863. — 22 septembre 1981. — Ayant pris connaissance dans le Journal officiel (Sénat) du 16 septembre 1981 de la réponse de Mme le ministre de l'agriculture à sa question écrite n° 5 du 12 juin 1981, M. Charles-Edmond Lenglet constate qu'il n'a pas été répondu à la demande qu'il avait présentée. Les crédits attribués à la région de Picardie lui sont bien connus. Il renouvelle donc sa demande afin de connaître, pour chacune des régions de programme, le montant des dotations qui leur ont été annoncées pour 1981 en ce qui concerne les crédits d'équipements ruraux de son ministère (aménagement fonciers, Safer, hydraulique, stockage et conditionnement, eau et assainissement, aménagements d'accueil, plans d'aménagement rural, électrification rurale, forêts, enseignement agricole) ainsi que les compléments attribués ou annoncés à certaines régions depuis le début de l'année 1981.

Achat par les communes : estimation des domaines.

1864. — 22 septembre 1981. — M. Louis Longequeue demande à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, si une commune est obligée de respecter l'estimation faite par le service des domaines lorsqu'elle achète ou vend un immeuble à une autre collectivité locale ou à un établissement public communal. La réponse à la question n° 29695 posée par M. Hubert Martin, sénateur, le 30 mars 1974 (Journal officiel, Sénat, 16 mai 1979) pour le cas d'un achat auprès de particuliers est-elle également valable dans l'hypothèse mentionnée ci-dessus ?

Construction des naviplanes.

1865. — 22 septembre 1981. — M. Jean-François Pintat attire l'attention de M. le ministre d'Etat, ministre des transports, sur la construction du naviplane. Au moment où des négociations sont en cours entre la Grande-Bretagne et la France pour l'exploitation du trafic de la Manche, il lui rappelle l'intérêt que présenterait la reprise de la construction des naviplanes pour l'économie du département de la Gironde, pour le maintien et le développement d'une technologie qui peut répondre à des besoins civils et militaires. En conséquence il lui demande de lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre pour assurer la construction de ces appareils.

Génie biologique, pharmacologie et toxicologie : création de postes de maîtres assistants.

1866. — 22 septembre 1981. — M. Pierre-Christian Taittinger demande à M. le ministre de l'éducation nationale s'il envisage la création de postes de maîtres assistants dans les disciplines de génie biologique, de pharmacologie et de toxicologie pour l'année 1982.

Cellule d'administration financière régionale : rôle et composition.

1867. — 22 septembre 1981. — M. Pierre-Christian Taittinger demande à M. le Premier ministre quel sera le rôle effectif et la composition de la cellule d'administration financière régionale chargée de veiller à la mobilisation effective des banques et des établissements de crédit au service des P. M. E.

Situation de l'entreprise Sermo-Labattut à Bordeaux-Nord.

1868. — 22 septembre 1981. — M. Marc Bœuf attire l'attention de M. le ministre du travail sur le dépôt de bilan de l'entreprise Sermo-Labattut à Bordeaux-Nord. Celui-ci survient après le refus par l'inspecteur du travail d'un plan de redressement proposé par la direction de l'entreprise et entraînant vingt-quatre licenciements sur cent cinq emplois. Le dépôt de bilan entraîne actuellement le licenciement de vingt-huit personnes. Il lui demande de mener une enquête afin de connaître les causes précises de ce dépôt de bilan et de tout mettre en œuvre pour que les emplois de cette entreprise soient sauvés.

ANNEXE AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du mardi 22 septembre 1981.

SCRUTIN (N° 112)

Sur l'amendement n° 31 de M. Charles Lederman à l'article 3 du projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Nombre des votants.....	294
Nombre des suffrages exprimés.....	227
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	114

Pour l'adoption	23
Contre	204

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour :

Mmes
Marie-Claude
Beaudeau.
Danielle Bidard.
MM.
Serge Boucheny.
Raymond Dumont.
Jacques Eberhard.
Gérard Ehlers.
Pierre Gamboa.

Jean Garcia.
Marcel Gargar.
Bernard-Michel Hugo
(Yvelines).
Paul Jargot.
Charles Lederman.
Fernand Lefort.
Mme Hélène Luc.
James Marson.

Mme Monique Midy.
Louis Minetti.
Jean Ooghe.
Mme Rolande
Perlican.
Marcel Rosette.
Guy Schmaus.
Camille Vallin.
Hector Viron.

Ont voté contre :

MM.
Michel d'Aillières.
Michel Alloncle
Jean Amelin.
Hubert d'Andigné.
Alphonse Arzei
Octave Bajoux.
René Ballayer.
Bernard Barbier.
Charles Beaupetit.
Marc Bécam.
Henri Belcour.
Jean Bénard
Mousseaux.
Jean Béranger.
Georges Berchet.
André Bettencourt.
René Billères.
Jean-Pierre Blanc.
Maurice Blin.
André Bohl.
Roger Boileau.
Stéphane Bonduel.
Edouard Bonnefous.
Charles Bosson.
Jean-Marie Bouloux.
Pierre Bouneau.
Amédée Bouquerel.
Yvon Bourges.
Raymond Bourguine.
Philippe de
Bourgoing.
Raymond Bouvier.
Louis Boyer.
Jacques Braconnier.
Louis Brives.
Raymond Brun.
Louis Caiveau.
Michel Caldagues.
Jean-Pierre Cantegrit.
Pierre Carous.
Marc Castex.
Jean Cauchon.
Pierre Ceccaldi-
Pavard.
Jean Chamant.
Jacques Chaumont.
Michel Chauty.
Adolphe Chauvin.
Jean Chérioux.
Lionel Cherrier.
Auguste Chapin.
Jean Cluzel.
Jean Colin.
François Collet.
Francisque Collomb.
Georges Constant.
Auguste Cousin.
Pierre Croze.
Michel Crucis.

Charles de Cuttoli.
Etienne Daily.
Marcel Daunay.
Jacques Delong.
Jacques Descours
Desacres.
Jean Desmarests.
Emile Didier.
François Dubanchet.
Hector Dubois.
Charles Durand
(Cher).
Yves Durand
(Vendée).
Edgar Faure.
Charles Ferrant.
Louis de la Forest.
Marcel Fortier.
André Fosset.
Jean-Pierre Fourcade.
Jean Francou.
Lucien Gautier.
Jacques Genton.
Alfred Gérin.
François Giacobbi.
Michel Giraud (Val-
de-Marne).
Jean-Marie Girault
(Calvados).
Paul Girod (Aisne).
Henri Goetschy.
Adrien Gouteyron.
Jean Gravier.
Mme Brigitte Gros.
Paul Guillard.
Paul Guillaumot.
Jacques Habert.
Baudouin de
Hauteclouque.
Marcel Henry.
Gustave Héon.
Rémi Herment.
Bernard-Charles
Hugo (Ardèche).
Marc Jacquet.
René Jager.
Pierre Jeambrun.
André Jouany.
Léon Jozeau-Marigné.
Louis Jung.
Paul Kauss.
Pierre Labonde.
Pierre Lacour.
Christian de
La Malène.
Guy de La Verpillière.
Louis Lazuech.
Jean Lecanuet.
France Lechenault.

Yves Le Cozannet.
Modeste Legouez.
Bernard Legrand.
Edouard Le Jeune
(Finistère).
Max Lejeune
(Somme).
Marcel Lemaire.
Bernard Lemarié.
Louis Le Montagner.
Charles-Edmond
Lenglet.
Roger Lise.
Georges Lombard
(Finistère).
Maurice Lombard
(Côte-d'Or).
Pierre Louvot.
Roland du Luart.
Marcel Lucotte.
Jean Madelain.
Paul Malassagne.
Kléber Malécot.
Hubert Martin (Meur-
the-et-Moselle).
Louis Martin (Loire).
Serge Mathieu.
Michel Maurice-
Bokanowski.
Jacques Ménard.
Jean Mercier.
Pierre Merli.
Daniel Millaud.
Michel Mirodot.
Josy Moinet.
René Monory.
Claude Mont.
Geoffroy de Monta-
lembert.
Roger Moreau.
André Morice.
Jacques Mossion.
Georges Mouly.
Jacques Moutet.
Jean Natali.
Henri Olivier.
Charles Ornano
(Corse-du-Sud).
Paul d'Ornano (Fran-
çais établis hors de
France).
Dominique Pado.
Francis Palmero.
Sosefo Makape
Papilio.
Charles Pasqua.
Bernard Pellarin.
Jacques Pelletier.
Guy Petit.

Hubert Peyou.
Paul Pillet.
Jean-François Pintat.
Raymond Poirier.
Christian Poncelet.
Henri Portier.
Roger Poudonson.
Richard Pouille.
Maurice PrévotEAU.
Jean Puech.
André Rabineau.
Jean-Marie Rausch.
Joseph Raybaud.
Georges Repiquet.
Michel Rigou.
Paul Robert.
Victor Robini.

Roger Romani.
Jules Roujon.
Marcel Rudloff.
Roland Ruet.
Pierre Sallenave.
Pierre Salvi.
Jean Sauvage.
Pierre Schiélé.
François Schleiter.
Robert Schmitt.
Abel Sempé.
Paul Séramy.
Michel Sordel.
Raymond Soucarét.
Louis Souvet.
Pierre-Christian
Taittinger.

Pierre Tajan.
Jacques Thyraud.
René Tinant.
René Tomasini.
Henri Torre.
René Touzet.
René Travert.
Georges Treille.
Raoul Vadepiéd.
Jacques Valade.
Edmond Valcin.
Pierre Vallon.
Louis Virapoullé.
Albert Voilquin.
Frédéric Wirth.
Joseph Yvon.
Charles Zwickert.

N'ont pas pris part au vote :

MM. Henri Caillavet, Henri Le Breton et Marc Plantegenest.

Absent par congé :

M. Léon-Jean Grégory.

N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Maurice Schumann, qui présidait la séance.

Ont délégué leur droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

MM. Lionel Cherrier à M. Jacques Larché.
Auguste Cousin à M. Pierre-Christian Taittinger.
Roland Ruet à M. Hubert Martin.
Guy de La Verpillière à M. Michel Miroudot.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	295
Nombre des suffrages exprimés.....	228
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	115
Pour l'adoption	23
Contre	205

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

Se sont abstenus :

MM.
Antoine Andrieux.
Germain Authié.
André Barroux.
Pierre Bastié.
Gilbert Baumet.
Gilbert Belin.
Noël Berrier.
Jacques Bialski.
Marc Bœuf.
Charles Bonifay.
Jacques Carat.
René Chazelle.
Félix Ciccolini.
Roland Courteau.
Georges Dagonia.
Michel Darras.
Marcel Debarge.
Gérard Delfau.
Lucien Delmas.
Michel Dreyfus-
Schmidt.
Henri Duffaut.
Emile Durieux.

Léon Eeckhoutte.
Raymond Espagnac.
Jules Faigt.
Claude Fuzier.
Gérard Gaud.
Jean Geoffroy.
Mme Cécile Goldet.
Roland Grimaldi.
Robert Guillaume.
Maurice Janetti.
Jacques Larché.
Tony Larue.
Robert Laucournet.
Louis Longequeue.
Philippe Machefer.
Philippe Madrelle.
Sylvain Maillols.
Michel Manet.
Marcel Mathy.
Pierre Matraja.
André Méric.
Gérard Minvielle.
Michel Moreigne.

Pierre Noé.
Bernard Parmantier.
Louis Perrein (Val-
d'Oise).
Pierre Perrin (Isère).
Jean Peyrafitte.
Maurice Pic.
Robert Pontillon.
Mlle Irma Rapuzzi.
René Regnault.
Roger Rinchet.
Gérard Roujas.
André Rouvière.
Robert Schwint.
Franck Sérusclat.
Edouard Soidani.
Georges Spénale.
Raymond Spingard.
Edgar Tailhades.
Raymond Tarcy.
Fernand Tardy.
Jean Varlet.
Marcel Vidal.

ABONNEMENTS

ÉDITIONS		FRANCE et Outre-mer.	ÉTRANGER	DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 Paris CEDEX 15 Téléphone } Renseignements : 575-62-31 Administration : 578-61-39 TELEX 201176 F DIRJO - PARIS
Codes.	Titres.	Francs.	Francs.	
	Assemblée nationale :			
	Débats :			
03	Compte rendu.....	72	300	
33	Questions	72	300	
07	Documents	390	720	
	Sénat :			
05	Débats	84	204	
09	Documents	390	696	

N'effectuer aucun règlement avant d'avoir reçu une facture. — En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.

Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.

Le Numéro : 1,50 F