

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

COMPTE RENDU INTÉGRAL

14^e SÉANCE

Séance du mercredi 25 avril 1990

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

1. **Procès-verbal** (p. 537).

2. **Office français de protection des réfugiés et apatrides.** - Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 537).

Discussion générale : MM. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé des relations culturelles internationales ; Paul Masson, rapporteur de la commission des lois ; Guy Allouche, Louis Virapoullé, Robert Pagès.

Clôture de la discussion générale.

Article additionnel avant l'article unique (p. 544)

Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Robert Pagès, Guy Allouche, Louis Virapoullé, Michel Caldaguès, René-Georges Laurin, Jean Delaneau, Jean-Pierre Bayle, Jacques Larché, président de la commission des lois. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Article unique. - Adoption (p. 546)

Articles additionnels après l'article unique (p. 547)

Amendements n°s 2 de la commission et 5 de M. Guy Allouche. - MM. le rapporteur, Guy Allouche, le secrétaire d'Etat, Michel Caldaguès. - Adoption de l'amendement n° 2 constituant un article additionnel, l'amendement n° 5 devenant sans objet.

Amendements n°s 4 de M. Charles Jolibois et 6 de la commission. - MM. Charles Jolibois, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Guy Allouche, Robert Pagès, Jean Delaneau, Michel Caldaguès. - Retrait de l'amendement n° 4 ; adoption, par scrutin public, de l'amendement n° 6 constituant un article additionnel.

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Michel Caldaguès, Guy Allouche. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Vote sur l'ensemble (p. 552)

MM. Guy Allouche, Robert Pagès.

Adoption du projet de loi.

3. **Dépôt d'une question orale avec débat** (p. 553).

4. **Dépôt de rapports** (p. 553).

5. **Dépôt d'un avis** (p. 553).

6. **Ordre du jour** (p. 553).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES RÉFUGIÉS ET APATRIDES

Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi (n° 220, 1989-1990) modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 portant création d'un office français de protection des réfugiés et apatrides. [Rapport n° 244 (1989-1990).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé des relations culturelles internationales. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens, tout d'abord, à vous présenter les regrets de Mme Edwige Avice, ministre délégué, qui, à la demande du Premier ministre, préside actuellement, avec M. Le Penec, une réunion des hauts fonctionnaires, des ambassadeurs et des élus dans le Pacifique Sud.

En vous proposant de réformer, sur un point précis, la loi de 1952 portant création de l'O.F.P.R.A., l'office français de protection des réfugiés et apatrides, et de la commission des recours des réfugiés, le Gouvernement cherche à remédier aux lenteurs du système français de détermination du statut de réfugié qui sont provoquées par l'afflux des demandes.

En engageant cet effort important, le Gouvernement a d'abord voulu éviter de modifier les éléments essentiels de notre dispositif de détermination du statut de réfugié.

Conformément aux engagements internationaux auxquels nous avons souscrit - la Déclaration universelle des droits de l'homme, la convention de Genève de 1951, le protocole de New York de 1967 - et conformément au préambule de notre Constitution, ce dispositif permet, en effet, à la France de rester fidèle à sa tradition en matière d'asile et de respect des droits de l'homme, sans pour autant être conduite à prendre en charge tous les déshérités qui fuient leur pays d'origine et sont attirés par des pays qui, comme le nôtre, font figure de privilégiés.

Il faut rappeler que le statut de réfugié, sous le contrôle du juge administratif et avec la participation directe à la juridiction d'appel du Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés, ne peut être reconnu qu'à ceux qui répondent précisément aux critères énoncés par la convention de Genève de 1951.

Ce statut constitue une garantie qu'il est essentiel de préserver. C'est une garantie pour les intéressés auxquels la loi internationale reconnaît un droit à la protection et à l'assistance. C'est aussi une garantie pour un pays d'accueil comme le nôtre, qui ne saurait accepter de voir ce statut dévalorisé. Or, tel serait le cas si n'importe quel étranger, n'ayant à craindre aucune des persécutions auxquelles se réfère la convention de Genève, pouvait espérer se maintenir sur notre territoire au titre de demandeur d'asile et y attendre indéfiniment, ou pendant un délai trop long, la réponse à sa demande de reconnaissance de son statut de réfugié.

Comme vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, le nombre des demandeurs d'asile qui se présentent dans notre pays, comme c'est le cas dans la plupart des grands pays européens, n'a cessé de croître depuis plusieurs années. Ainsi avons-nous reçu 61 400 demandes de statut de réfugié en 1989, contre 34 300 en 1988.

Nous étions entrés dans un cercle vicieux : plus les demandeurs d'asile étaient nombreux, plus la durée des procédures à l'O.F.P.R.A. et à la commission des recours devenait longue et, plus ces procédures étaient longues, plus elles devenaient attractives pour d'autres demandeurs.

Cette évolution était dommageable pour les demandeurs de bonne foi, laissés trop longtemps dans l'incertitude de leur sort. Elle constituait un encouragement pour ceux qui, de mauvaise foi, avaient tendance à abuser des possibilités qui leur étaient offertes.

Aussi le Gouvernement a-t-il décidé de réagir en accordant à l'O.F.P.R.A. et à la commission des recours des moyens de fonctionnement dont le montant a été triplé en 1990. Les moyens ainsi dégagés permettront à ces deux organismes de se moderniser et de renforcer considérablement leurs effectifs de façon à épuiser, avant la fin de cette année ou dès les premiers mois de l'année prochaine, le stock des quelque 70 000 dossiers en attente d'une décision - parfois depuis plusieurs années - et de façon à répondre dans des délais raisonnables, qui ne sauraient dépasser quelques mois, au flux des demandes nouvelles.

Dans le même esprit, respectueux de nos engagements internationaux et de nos traditions humanitaires, le court projet de loi qui vous est soumis a simplement pour objectif de permettre à notre dispositif de reconnaissance du statut de réfugié de fonctionner comme il le devrait, tel que la loi de 1952 l'a prévu. Il vient compléter les mesures déjà prises pour faire face à l'accroissement spectaculaire du nombre des demandeurs d'asile.

A cet égard, je rappelle que les moyens nouveaux qui ont été mis en œuvre sur le plan budgétaire ont commencé à produire leurs effets. Ainsi l'O.F.P.R.A. a-t-il pu traiter, pendant le seul mois de mars, 8 600 dossiers, soit deux fois plus que la demande nouvelle. Sur les deux derniers mois, le stock des dossiers en attente à l'office - environ 50 000 - a été réduit de près de 8 000 et, sur les six derniers mois, l'O.F.P.R.A. a instruit pratiquement autant de dossiers qu'il en a reçu.

A ce stade, les objectifs fixés par le Gouvernement sont donc en passe d'être atteints. L'O.F.P.R.A. est désormais en mesure de traiter chaque mois entre 8 000 et 10 000 dossiers.

Mais, pour que notre dispositif fonctionne correctement, il faut que la commission des recours des réfugiés soit mise en mesure de répondre à l'augmentation du nombre des recours dont elle est saisie, faute de quoi les délais de jugement ne pourraient être ramenés à une durée normale.

Les moyens budgétaires nécessaires sont prévus. Les séances hebdomadaires de jugement passeront de vingt et une actuellement à quatre-vingts au mois de juin et le nombre des sections de vingt à soixante.

Or l'article 5 de la loi de 1952 prévoit que chacune de ces sections doit être présidée par un conseiller d'Etat et il est évident que le Conseil d'Etat ne pourra assumer à lui seul la charge imposée par la multiplication du nombre des sections.

C'est la raison pour laquelle il est apparu nécessaire de modifier ce point particulier de la loi de 1952. Le projet de loi qui vous est soumis prévoit que les formations de jugement pourront être présidées par les membres du Conseil d'Etat, mais aussi par ceux de la Cour des comptes, du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ayant au moins le grade de conseiller hors classe.

Il me paraît important de souligner qu'il ne s'agit en aucun cas de simplifier les procédures ou de procéder à des jugements sommaires ou expéditifs. Il s'agit, encore une fois, de faire en sorte que ce dispositif protecteur des droits du réfugié fonctionne dans les conditions qui ont été envisagées à l'origine, lorsque les demandeurs d'asile dans notre pays n'étaient que quelques centaines chaque année.

Ce dispositif doit être adapté dans ses moyens aux circonstances actuelles, mais ce ne saurait être au prix d'une réduction des garanties offertes aux réfugiés, telles que nous les assumons en vertu des dispositions de la convention de Genève.

Je tiens, sur ce point, à signaler que le Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés a pris les dispositions nécessaires pour pouvoir répondre à cette augmentation très importante du nombre des séances de jugement de la commission.

Le Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés est, en effet, étroitement associé à l'ensemble de cette procédure en France puisqu'il participe au conseil d'administration de l'O.F.P.R.A. et siège, comme juge assesseur, dans les formations de jugement de la commission des recours.

Il ne fait pas de doute que le Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés, qui a toujours appelé dans les régions du monde touchées par les problèmes de réfugiés à la mise en place de procédures de détermination du statut « rapides et justes », trouvera en France une illustration de son souhait et un modèle pour beaucoup d'autres pays.

Tel est, mesdames, messieurs les sénateurs, l'objet du projet de loi que le Gouvernement vous demande aujourd'hui d'approuver. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. Paul Masson, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai cherché à qualifier le texte que j'ai l'honneur de rapporter devant notre Haute Assemblée, au nom de la commission des lois. J'ai hésité un instant entre simplicité, candeur et tranquillité. Finalement, je crois que ce serait injuste. Il n'est ni simpliste ni candide ; je pense qu'il est vertueux.

Sa première vertu est, d'évidence, de comporter un article, un seul, prévoyant une formation nouvelle pour une commission d'appel spécifique dans notre droit afin de statuer sur les décisions d'un établissement public, créé en 1952, pour examiner, conformément aux engagements internationaux, les demandes d'asile en France.

Sa seconde vertu est plus discrète. Le Gouvernement nous donne enfin, par son initiative, l'occasion d'évoquer le fonctionnement de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides autrement que par le détour rituel et succinct de l'examen du budget du ministère des affaires étrangères, chaque année, à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances.

C'est, en effet, la première fois, mes chers collègues, que le Parlement va pouvoir examiner dans sa substance un dispositif législatif qui date de trente-huit ans.

Ce dispositif régit pourtant un droit éminemment noble et délicat : le droit d'asile dans notre pays.

Il recouvre un fait de société dont personne ne conteste aujourd'hui le caractère évolutif. Rappelons pourtant que, depuis trente-huit ans, il n'a jamais été modifié.

Rendons au Gouvernement ce qui lui revient. Il a pris conscience, essentiellement sous le poids de l'opinion publique et très tardivement, à notre avis, mais il a tout de même pris conscience du détournement de droit que représente aujourd'hui l'usage abusif d'une procédure inadaptée.

M. Lucien Lanier. Très bien !

M. Paul Masson, rapporteur. L'exposé des motifs de votre texte, monsieur le secrétaire d'Etat, est clair : 7 000 demandes d'asile ont été enregistrées par l'O.F.P.R.A. en novembre 1989, en un mois ; 61 000 demandes d'asile ont été enregistrées durant l'année écoulée, soit quatre fois plus qu'il y a six ans et trente fois plus qu'il y a quinze ans.

Je ne veux pas ici reprendre l'analyse détaillée du contexte extrêmement préoccupant dans lequel s'inscrit le projet gouvernemental : vous la trouverez, mes chers collègues, dans mon rapport écrit ; mais je tiens à souligner, parce que le sujet est grave, les conséquences de ce détournement abusif et quasi systématique du droit d'asile, devenu depuis deux ans l'un des instruments privilégiés de l'immigration clandestine sur le territoire national.

M. Jean Amelin. Très bien !

M. Jean Chérioux. C'est tout à fait juste !

M. Paul Masson, rapporteur. Ce détournement est pernicieux. Il se fait - on ne le soulignera jamais trop - au détriment de ceux auxquels, à partir d'une tradition multiséculaire, la nation française apporte aide et protection, c'est-à-dire les vrais réfugiés politiques.

MM. Jean Chérioux et Yves Guéna. Très bien !

M. Paul Masson, rapporteur. Ainsi, un peuple, le nôtre, par nature et par tradition hospitalier, a aujourd'hui le sentiment trouble d'être victime de sa générosité.

Une fâcheuse réaction, maintenant perceptible, conduit certains à confondre asile et immigration. Ce ne sera pas notre cas.

Les divers responsables de l'O.F.P.R.A., ceux qui sont les héritiers des traditions des offices russe, arménien, espagnol et les lointains successeurs de l'organisation internationale pour les réfugiés, créée à Londres, en pleine guerre mondiale, furent les premiers à tirer la sonnette d'alarme et à s'emouvoir de ce dérapage.

Ils ont alerté leur ministre de tutelle, le ministre des affaires étrangères. Relisons un passage d'un rapport adressé par le directeur de l'O.F.P.R.A. à sa tutelle : « L'O.F.P.R.A. a vu l'étendue de ses compétences s'élargir au moment où les pouvoirs publics décidaient d'interrompre l'arrivée de main-d'œuvre étrangère. Le seul moyen, dès lors, pour un étranger en situation irrégulière de se maintenir sur le territoire français était de solliciter l'asile et le statut de réfugié. La tâche de l'O.F.P.R.A. devint plus complexe. La quantité des requêtes a augmenté considérablement au moment où leur qualité diminue et où la tâche de déterminer le bien-fondé des demandes émanant de ressortissants originaires de plus de cent pays se révèle, chaque année, plus difficile... Les moyens mis à la disposition de l'O.F.P.R.A. n'ont pas été accordés avec suffisamment de rapidité pour que celui-ci puisse faire face à la situation. »

Le jugement est sévère, monsieur le secrétaire d'Etat, mais les conséquences d'une telle carence sont aujourd'hui lourdes : les dossiers s'accumulent aussi bien à l'O.F.P.R.A. qu'à la commission des recours.

Pour boucler les diverses étapes d'une procédure qui comprend, je le rappelle, trois niveaux - l'instruction de la demande, le recours devant la commission et, enfin, le pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat - il faut aujourd'hui des années ; en effet, le recours - ne l'oublions pas ! - est utilisé dans 90 p. 100 des cas par l'étranger, lequel tient, par tous les moyens, à rester en France afin d'y travailler ; il se marie en France, pour rendre très difficile, en cas de rejet, toute reconduite à une frontière.

Voilà quelques mois, le chef de l'Etat lui-même a pris conscience de ce péril - c'était quelques jours après une élection partielle à Dreux. Il s'est ému d'une situation qui prenait des allures catastrophiques et des réactions qu'elle provoquait dans l'opinion.

Le Président de la République a donné des consignes claires : les deux organismes complémentaires, l'O.F.P.R.A., d'une part, la commission des recours, d'autre part, vont devoir se prononcer sur les stocks des dossiers en instance

avant le 30 juin 1990. Ils devront désormais traiter les nouveaux dossiers ouverts dans un délai de trois mois, recours compris.

L'initiative gouvernementale nous permet donc, aujourd'hui, monsieur le secrétaire d'Etat, de prendre date. Il y a, hélas ! de grands risques que ces directives venues du sommet de l'Etat ne puissent être respectées, et je dirai pourquoi dans un instant.

Il est vrai que la commission des recours est aujourd'hui à la limite de ses capacités. Rappelons qu'elle est composée d'un membre du Conseil d'Etat, d'un représentant du Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés et d'un représentant de l'O.F.P.R.A. Rappelons aussi - vous l'avez d'ailleurs dit, monsieur le secrétaire d'Etat - que, depuis le décret du 3 novembre 1980, la commission des recours peut siéger en sections. Elle peut ainsi tenir plusieurs séances simultanément et en des lieux différents.

Cette commission doit être considérée comme une juridiction spécialisée de l'ordre administratif. Elle rend ses décisions, ayant autorité de la chose jugée, au nom du peuple français. Sa compétence est exclusive ; ses décisions ne sont pas susceptibles d'appel, sauf pourvoi en cassation introduit devant le Conseil d'Etat.

La commission des recours n'est enfermée dans aucun délai et il est, à cet égard, quelque peu choquant de voir échoir à une juridiction de l'ordre administratif d'avoir à juger en trois mois.

Cette formation traitait 160 recours en une année, en 1973. En 1985, elle en a jugé 9 000, alors qu'elle en recevait 13 000. En 1989, au prix d'efforts multipliés et grâce à des moyens accrus, elle a pu juger 20 000 dossiers ; mais elle était, dans le même temps, saisie de 25 000 affaires. Pour cela, elle a dû tenir 16 séances par semaine en 1989. Elle en est, depuis le début de l'année, à 21 séances par semaine et elle traite environ 35 affaires par séance. Chaque affaire est instruite et délibérée de façon circonstanciée, à partir des conclusions d'un rapporteur et conformément à la procédure et à la tradition des juridictions administratives.

La commission des recours est aujourd'hui à la limite absolue de ses capacités. Elle ne pourra pas faire face aux 70 000 dossiers qu'elle devra traiter au cours de l'année 1990 si elle ne démultiplie pas ses sections.

Le projet de loi que vous nous soumettez aujourd'hui, monsieur le secrétaire d'Etat, tend, dans son article unique, à nommer des présidents de section parmi d'autres formations de nature administrative, puisque le Conseil d'Etat ne peut trouver dans ses effectifs, même en faisant appel à tous les conseillers honoraires disponibles et volontaires, le personnel susceptible d'assurer ces présidences nouvelles.

La Cour des comptes est donc sollicitée, de même que les conseillers hors classe des membres du corps des tribunaux administratifs.

La commission des lois approuve cette proposition, que je vous demanderai tout à l'heure de voter.

Mais, monsieur le secrétaire d'Etat, est-ce suffisant ? Certes, des mesures tardives mais substantielles ont été prises en matière budgétaire. La dotation initiale de 1990 a été doublée - elle s'élève à 103 millions de francs - un nouveau crédit de 40 millions de francs a été ouvert, voilà deux mois, par un décret d'avance et des résultats - vous l'avez indiqué, monsieur le secrétaire d'Etat - se dégagent dès aujourd'hui au niveau de l'O.F.P.R.A.

On constate en effet une diminution des demandeurs d'asile, puisque le nombre des demandes mensuelles est passé, en trois mois, de 6 100 à 4 200.

Le directeur de l'office attribue ce ralentissement à un triple phénomène tout à fait conjoncturel : tout d'abord, le ralentissement provisoire de l'immigration turque, qui est provoqué par une nouvelle réglementation applicable dans ce pays ; par ailleurs, un certain changement de comportement des demandeurs, qui résulte de l'effet dissuasif de la mise en place des moyens informatiques, notamment le nouveau fichier des empreintes digitales qui fonctionne maintenant à l'O.F.P.R.A. Enfin - cette cause nous paraît d'ailleurs essentielle - en Italie, une loi de régularisation des immigrés clandestins produit actuellement ses effets et aspire vers la péninsule italienne un certain nombre de candidats au séjour dans l'espace européen, où qu'ils soient.

Mais le directeur de l'O.F.P.R.A. est formel : l'amélioration de la situation ne se maintiendra qu'au prix d'une politique ferme menée sur tous les fronts avec continuité et cohérence. Sinon, il faudra changer radicalement le système.

Or, on peut s'interroger sur la fiabilité de ce système. Je voudrais évoquer ses faiblesses sous trois de ses aspects.

La première observation concerne le régime juridique de l'O.F.P.R.A. Ce dernier est-il aujourd'hui adapté aux nouvelles données de l'immigration en France ?

Rappelons que le texte a été adopté en 1952, en application de la Convention de Genève de 1951. Seuls étaient alors concernés les Européens, victimes d'événements antérieurs à 1951. Aujourd'hui, en application du Protocole de New York de 1967, ratifié en 1971, la Convention de Genève s'applique à toute personne qui, dans le monde entier, peut se prévaloir de persécutions ou de craintes de persécutions, quelle que soit la date des faits invoqués.

Ainsi, sans y prêter grande attention, nous avons introduit dans notre dispositif juridique des milliers d'hommes et de femmes qui, sur les continents asiatique, africain et américain, cherchent, par tous moyens, à échapper au sous-développement et à tout ce qu'il engendre : la pauvreté, la famine et la dictature.

En 1989, les deux tiers des demandeurs européens enregistrés à l'O.F.P.R.A. étaient turcs ; 58 p. 100 des demandeurs venant du continent américain étaient haïtiens et 60 p. 100 des demandeurs en provenance du continent africain étaient zaïrois, maliens ou angolais. Sur 61 000 dossiers enregistrés l'an dernier, la moitié émane de six pays : la Turquie, le Mali, le Zaïre, le Ghana, l'Angola et le Sri Lanka. Et je n'ose pas évoquer ici, monsieur le secrétaire d'Etat, la situation dans laquelle nous nous trouverions si, par ailleurs, il se produisait de l'autre côté de la Méditerranée des changements de régimes radicaux.

Ma deuxième observation concerne la mobilisation des moyens nécessaires à la lutte contre la fraude, que génère inéluctablement, aujourd'hui, notre procédure de droit d'asile.

Pour justifier leur demande et prouver qu'ils sont persécutés ou qu'ils redoutent la persécution, les étrangers doivent présenter des pièces officielles ou des documents émanant de leur pays d'origine.

Or, pour prouver ce qui n'est pas vrai, il faut falsifier ; la falsification est ainsi devenue la règle : les techniques les plus raffinées et les filières les plus sophistiquées sont aujourd'hui employées pour obtenir les identités multiples, les faux certificats et les jugements fabriqués.

Avons-nous les moyens nécessaires pour lutter contre ces entreprises de faussaires ? Et avons-nous les moyens nécessaires pour lutter contre les relais organisés à l'étranger, qui infiltrent avec succès, depuis deux ans, notre dispositif ? Pour ne citer qu'un cas, monsieur le secrétaire d'Etat, j'indique, pour l'information de la Haute Assemblée, que la filière turque, organisée à partir de Milan, fait payer deux à trois mille dollars chaque candidat au voyage avec, en prime, un dossier entièrement constitué de faux documents. C'est le service complet à domicile !

Quelle coordination existe-t-il entre les cinq ministères qui sont parties prenantes pour débusquer les passeurs patentés et les officines chargées de distribuer les adresses de complaisance ?

Ma troisième et dernière observation concerne le vide juridique qui existe entre la loi de 1952, qui organise l'O.F.P.R.A., et l'ordonnance du 5 novembre 1945, plusieurs fois modifiée, qui définit les droits au séjour des étrangers en France. La matière est, depuis toujours, traitée par une simple circulaire.

La dernière qui s'applique est datée du 23 mai 1985 et signée de M. Fabius. Elle est remplie de bonnes intentions. On y lit notamment une phrase à laquelle nous ne pouvons que souscrire et qui, en un raccourci saisissant, montre toute la philosophie et toute la difficulté de notre débat. M. Fabius s'adresse aux préfets : « Afin de préserver le crédit qui s'attache au statut de réfugié, les décisions de rejet définitives ... doivent être suivies du départ définitif des intéressés ».

Ah ! que voilà une chose bien dite et combien cela est-il vrai !

M. Jean Chérioux. Hélas !

M. Paul Masson, rapporteur. Les principes sont donc clairs, mais, malheureusement, les réalités sont autres.

Pour aboutir, en suivant les procédures définies par la circulaire de M. Fabius, les préfets doivent s'engager dans un véritable dédale procédurier !

De délais reportés en sursis accordés, l'intéressé doit se rendre deux fois, sur convocation, dans les services préfectoraux où il doit exposer en détail les conditions de son retour.

En fait, on voudrait permettre à l'étranger d'organiser sa clandestinité qu'on ne s'y prendrait pas autrement !

M. Christian Bonnet. Très bien !

M. Paul Masson, rapporteur. En fin de parcours, lorsque le préfet en vient à constater que l'étranger s'est évanoui dans la nature, il lui reste une seule procédure à utiliser. Il porte plainte auprès du procureur de la République en vertu de l'article 19 de l'ordonnance de novembre 1945. Ainsi le dossier du clandestin quitte-t-il l'administration pour entamer un nouveau parcours du côté de la justice avec, bien entendu, toutes les difficultés d'une procédure sans prévenu et de jugements rendus par défaut.

Quels sont les résultats de cette impuissance organisée ? Les chiffres sont, à cet égard, tristes dans leur éloquence : 50 p. 100 des étrangers ne répondent pas à la première convocation du préfet, et 5 p. 100 seulement de ceux qui répondent quittent effectivement le territoire. Ainsi, 98 p. 100 de ceux qui sont en situation irrégulière à partir du rejet de leur demande s'évanouissent dans la nature après qu'ils ont été mis en alerte par une procédure désespérément inopportune.

En clair, monsieur le secrétaire d'Etat, la procédure de l'O.F.P.R.A. et la circulaire Fabius qui la prolonge - lorsqu'on les met bout à bout - ont fabriqué, en 1989, 55 000 clandestins supplémentaires.

Si le pari présidentiel est tenu - c'est-à-dire si le renforcement des effectifs de l'O.F.P.R.A., la réorganisation de ses méthodes d'instruction et le renforcement de la commission des recours portaient leurs fruits - le dispositif aberrant de la circulaire Fabius conduirait, en 1990, à créer en France 70 000 clandestins supplémentaires.

Cette situation grave n'a pas échappé à la commission des lois, qui en a longuement discuté. Un amendement - dont l'initiative revient à notre éminent collègue M. Jolibois et qui a été repris par la commission des lois - apportera une réponse à ces carences et vous proposera un dispositif plus efficace ayant pour objet de combler ce vide juridique inconstable.

Monsieur le secrétaire d'Etat, il y aurait bien d'autres observations à faire, notamment sur le plan européen. Je me contenterai toutefois de constater, à la lumière de ces trois observations, que votre article unique ne règle rien.

A cet égard, notre commission des lois est formelle : il est urgent d'entreprendre une réforme substantielle de l'ensemble du dispositif juridique régissant l'asile en France. Nous aurions été légers si nous n'avions pas saisi l'occasion de ce texte, neutre, incolore et formel pour affirmer clairement notre volonté. Notre conviction est appuyée sur des faits indiscutables. Le Gouvernement doit abandonner une attitude juridique frileuse, en contradiction totale avec les déclarations résolues entendues ici et là depuis quelques mois.

La mission sénatoriale d'information sur l'immigration et l'intégration, présidée par notre collègue et ami M. Chérioux, et son rapporteur, hautement qualifié, notre collègue Thyraud, ont entrepris un travail complet, sérieux et parfaitement conduit sur le terrain comme dans les multiples administrations concernées. Les conclusions de cette mission seront publiées dans quelques mois.

Des propositions globales et précises seront alors formulées qui prendront en compte l'ensemble d'un phénomène sociologique et économique dont la complexité et la délicatesse n'échappent à personne. Les amendements de la commission des lois n'anticipent pas sur les conclusions de la mission. Ils ouvrent cependant le débat et permettent de prendre date.

Deux d'entre eux rejoignent les préoccupations gouvernementales puisqu'ils tendent à raccourcir les délais de formulation du recours et à faciliter la tâche de la commission. L'un d'eux a, en outre, pour objet d'assurer une meilleure information du Parlement. Nous sommes, en effet, bien

obligés de constater que nous n'avons, par les voies ordinaires, aucun moyen de contrôle sur la mise en œuvre de la législation très spécifique et très délicate du droit d'asile.

Cette carence est difficilement supportable lorsqu'on constate la dérive que connaît aujourd'hui ce droit et ses conséquences sur l'immigration clandestine. Un rapport présenté chaque année au Parlement devrait nous permettre de constater les progrès accomplis et de situer les carences renouvelées.

Telles sont les observations générales que j'ai voulu formuler à l'appui du rapport que vous possédez.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je ne vous cacherai pas ma déception de ne pas trouver ici, au banc du Gouvernement, Mme Avice, qui était désignée pour défendre le projet du Gouvernement.

Je veux croire qu'il n'y a dans son absence ni désinvolture vis-à-vis de notre assemblée ni désintérêt vis-à-vis du texte. Seul un cas de force majeure - vous l'avez signalé tout à l'heure - a pu l'empêcher de venir.

Je regrette toutefois cette absence parce que j'ai relu attentivement les déclarations qu'elle avait faites devant notre assemblée à l'occasion du vote du budget du ministère des affaires étrangères, le 6 décembre 1988, en présentant les crédits du ministère pour l'exercice dernier, c'est-à-dire pour 1989.

« Face à l'accroissement des demandes d'asile, le Gouvernement a décidé d'apporter une réponse quantitative en termes de moyens... ».

« Mesdames, messieurs les sénateurs, nous avons décidé de prendre des décisions énergiques. L'objectif du Gouvernement est de ramener à six mois au maximum les délais d'instruction, recours éventuel compris ». Ils étaient de six mois à l'époque.

« Des moyens nouveaux sont donc nécessaires. Pour poursuivre cet objectif, une mesure nouvelle de 3 millions de francs a déjà été prévue. Elle porte le budget de l'O.F.P.R.A. de 39,8 millions de francs à 42,8 millions de francs. »

Il s'agissait bien du budget de 1989.

Malgré son grand talent, Mme Avice n'avait pas perçu l'ampleur du problème posé, et ces décisions énergiques n'ont manifestement pas eu beaucoup d'effet sur une situation qui s'est aggravée, en un an, dans des proportions telles que le chef de l'Etat a cru utile de jeter tout son poids dans votre balance.

Monsieur le secrétaire d'Etat, dans quelques mois, faites donc l'état des lieux après la mise en demeure de M. le Président de la République.

Pour le moment, nous retiendrons de ce débat l'intérêt qu'il a soulevé auprès de nos collègues, malgré la faiblesse du dispositif juridique que vous nous proposez.

L'accueil que vous réservez aux propositions complémentaires de la commission sera, n'en doutez pas, monsieur le secrétaire d'Etat, très attentivement observé.

Si, comme je le souhaite, nos amendements sont acceptés, le Gouvernement prouvera qu'il est véritablement décidé à mettre fin à un scandale juridique. S'ils devaient être combattus, notre majorité en déduirait que vous redoutez plus les réactions de quelques-uns que les légitimes inquiétudes d'une opinion désormais attentive.

M. Franz Duboscq. Très bien !

M. Paul Masson, rapporteur. Il serait, monsieur le secrétaire d'Etat, très fâcheux de laisser accréditer, dans l'esprit des Français, l'idée que le Gouvernement ne veut pas - ou ne sait pas - se donner les moyens de la fermeté vis-à-vis des étrangers en situation irrégulière, alors qu'il mobilise, à juste titre, des ressources nouvelles pour faciliter l'intégration de ceux qui ont résolument choisi notre pays et ses lois.

Il y a, là encore, chez les Français comme chez les étrangers installés chez nous depuis longtemps une inquiétude sourde, qui s'enfle à la mesure de ceux qui soufflent sur les braises d'un racisme dont nous ne voulons pas.

De grâce ! monsieur le secrétaire d'Etat, sortez de l'immobilisme et des faux-semblants. L'heure n'est plus à l'académisme des discours ! Le pays attend des actes. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Jean Chérioux. Très bien !

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

M. Guy Allouche. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, démonstration en est faite une nouvelle fois : l'importance d'un projet de loi ne se mesure pas au nombre d'articles.

Au-delà de l'absolue nécessité d'étendre le recrutement des présidents de section de la commission des recours à des magistrats non membres du Conseil d'Etat, c'est des moyens, du fonctionnement, du rôle, de la mission et des conséquences des décisions de l'O.F.P.R.A. qu'il s'agit avec le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui.

Dans le rapport de notre collègue M. Masson nous sont rappelés l'origine de la reconnaissance du droit d'asile et son dispositif légal, certes, mais surtout l'existence du recours en tant que garantie substantielle du droit d'asile.

Berceau des droits de l'homme et du citoyen, notre pays a pour vocation et, oserai-je dire, pour mission d'être à la pointe du combat pour la protection de l'être humain persécuté ou menacé de l'être. Avant même l'adhésion de la France à la convention de Genève, ce droit d'asile avait, chez nous, valeur constitutionnelle.

En créant l'O.F.P.R.A., en lui confiant la mission spécifique d'examiner et de statuer sur les demandes d'asile politique, la France accordait une garantie supplémentaire aux demandeurs d'asile, en s'assurant de l'indépendance de cet organisme dont les décisions sont susceptibles de voies de recours devant une juridiction spécialisée. Il n'est donc pas faux de dire que, si l'O.F.P.R.A. relève plutôt de la diplomatie, la commission des recours relève, elle, du Conseil d'Etat.

Ainsi que le souligne M. le rapporteur, « la garantie substantielle du droit d'asile qu'est l'existence du recours est maintenue dans le texte de loi qui nous est soumis et le principe n'appelle aucune réserve ».

Si nous sommes tous attachés à ce principe, si nous veillons à sa bonne application, c'est parce que nous considérons que c'est à la pratique que l'on juge une démocratie et la réalité d'un Etat de droit.

En la circonstance, nous mesurons tous la difficulté pour le Gouvernement, qui est obligé de marcher sur la très étroite ligne de crête qui sépare toute politique généreuse et humanitaire de l'application des mesures parfois très dures, mais souvent indispensables.

M. le rapporteur a cité, dans son intervention, la circulaire de 1985, qui précise les conditions dans lesquelles doit être reconduit un apatride à la frontière. J'aurais souhaité qu'il citât une autre circulaire car, depuis 1985, d'autres directives ont été adressées aux préfets, et je pense notamment à la circulaire de M. Pandraud de 1987. Si le rapporteur avait comparé cette dernière à celle de M. Fabius, la Haute Assemblée aurait appris que les termes en sont pratiquement identiques, les conditions dans lesquelles il est parfois nécessaire de reconduire une personne à la frontière étant précisées de la même façon. Si les deux gouvernements sous lesquels ces circulaires ont été prises n'ont pas eu le succès qu'ils escomptaient avec ces reconduites à la frontière, c'est parce que, en réalité, de nombreux problèmes se posent.

Au demeurant, nous devons être lucides, car la situation actuelle ne saurait être masquée.

En effet, depuis près de cinq ans, que constatons-nous ?

Le phénomène d'accroissement accéléré du nombre des demandeurs d'asile remonte à la fin de 1987 ; il s'est surtout amplifié en 1989. Les chiffres cités par M. le rapporteur le démontrent.

Mes chers collègues, nous avons tendance à croire que seule la France est touchée par ce problème. Or, en la circonstance, il ne s'agit pas d'un phénomène uniquement français. En 1989, le nombre des demandeurs d'asile a été multiplié par 2,5 au Royaume-Uni ; il s'est accru de 82 p. 100 en Belgique, ...

M. Jean Chérioux. A partir de chiffres très faibles !

M. Guy Allouche. ... de 53 p. 100 en Suède et de 49 p. 100 en Suisse.

Même en République fédérale d'Allemagne, où l'on avait déjà constaté une accélération antérieure, l'accroissement a encore été de 26 p. 100, sans qu'il soit tenu compte de l'arrivée des Allemands de l'Est. Ainsi, le nombre de deman-

deurs d'asile en République fédérale d'Allemagne a été, en 1989, plus de deux fois supérieur à celui qui a été enregistré en France.

Notre collègue Jacques Thyraud a fait état, ce matin, de ce que des pays de l'Europe communautaire, tels l'Espagne, le Portugal et la Grèce, qui, pendant longtemps, ont été des pays d'émigration, connaissent aujourd'hui les mêmes difficultés que nous. A notre sens, s'il est des solutions typiquement françaises, les meilleures seront certainement d'essence européenne.

Les demandeurs d'asile, dans leur immense majorité, ont une interprétation ou une définition très particulière du droit d'asile, dont ils étendent, unilatéralement, évidemment, les conditions d'obtention.

Force est de le reconnaître, il s'agit bien plus d'un asile économique que d'un asile politique. Or, le droit d'asile économique n'est reconnu par aucune instance nationale ou internationale.

M. René-Georges Laurin. Très bien !

M. Jean Chérioux. C'est tout à fait exact !

M. Guy Allouche. J'ai parlé d'extension unilatérale du droit d'asile ; notre rapporteur la qualifie de détournement inacceptable. Qu'importent les mots, si nous sommes tous d'accord au fond ?

Personnellement, je pense que ce détournement, ou cette extension unilatérale du droit d'asile, est à la fois logique et grave.

Il est logique, car il n'est que la conséquence de l'arrêt de toute nouvelle immigration sur notre territoire. Nous savons tous que, si la persécution fait fuir, la faim, la misère, le sous-développement sont vécus comme des formes d'oppression morale et physique ; ils poussent des centaines de milliers d'êtres humains à rechercher, en dépit de difficultés nombreuses et d'efforts coûteux, ce qu'ils considèrent comme une parcelle d'oasis.

J'ajoute, sans pour autant l'admettre, que ce détournement du droit d'asile apporte la preuve qu'il n'y a pas de solution miracle, qu'il y a souvent une faille - très vite exploitée - dans tout dispositif législatif et réglementaire visant à limiter et à contrôler l'entrée de nouveaux étrangers, dont la crédulité, hélas pour eux, est honteusement exploitée par des filières toujours mieux organisées et toujours mieux structurées.

Ce détournement est aussi extrêmement grave. En effet, s'il est préjudiciable à l'entrée de vrais réfugiés politiques qui souffrent effectivement dans leur pays d'origine, il donne en outre à l'opinion publique l'impression que l'officialisation des « vrais faux clandestins » est réalisée.

Grave, ce détournement l'est aussi dans la mesure où il peut compromettre la réussite de la politique d'intégration mise en œuvre par le Gouvernement. Nous sommes nombreux à estimer que l'une des garanties de cette réussite passe par un accroissement des moyens matériels, budgétaires et humains de l'O.F.P.R.A. et de la commission des recours, qui devront mettre fin, et très rapidement, à toutes « les situations d'incertitude pour les étrangers » - je ne fais que reprendre la formule de M. le Premier ministre, Michel Rocard.

Dès cette année 1990, nous avons noté avec satisfaction que la masse budgétaire de l'O.F.P.R.A. a quasiment été multipliée par trois pour atteindre 142 millions de francs, ce qui a permis de réaliser l'informatisation totale des services et un recrutement important de personnels, puisque les effectifs ont presque doublé. Qui dit moyens nouveaux plus importants dit efficacité plus grande.

Notre rapporteur a justement mentionné que l'O.F.P.R.A. traitait actuellement entre 8 000 et 10 000 dossiers par mois, malgré une diminution sensible du nombre des demandeurs d'asile. Il a rappelé les trois raisons de cette diminution, qu'il a qualifiées de conjoncturelles.

J'aurais souhaité que l'on rétablisse un chiffre. J'ai entendu affirmer que plus de 90 p. 100 de ceux à qui l'on refusait le droit d'asile déposaient un recours. Les chiffres ne disent pas cela. J'ai sous les yeux les mêmes sources que celles de notre rapporteur. J'y vois que, entre août 1989 et février 1990, on a pu dénombrer 69 p. 100 de recours et non pas 90 p. 100.

« C'est encore beaucoup ! » me direz-vous, mais il faut tout de même rétablir les chiffres dans leur exacte vérité.

Si nous saluons les efforts du Gouvernement, nous entendons également saluer l'ensemble des personnels de l'O.F.P.R.A., de la commission des recours et leur rendre hommage pour le travail effectué avec une conscience qui les honore.

En effet, malgré un nombre croissant de dossiers, l'examen de chacun de ces derniers, au regard de la Convention de Genève, est effectué avec sérieux et équité, en droit et en humanité, tant l'enjeu est grand ; en effet - faut-il le rappeler ? - il s'agit avant tout du sort d'un homme. Tout est donc mis en œuvre pour que les demandeurs ne puissent prétendre trop longtemps à un statut de précarité non viable.

Aujourd'hui - c'est l'objet de l'article unique du projet de loi qui nous est soumis - il nous est demandé de favoriser le recrutement de magistrats non-membres du Conseil d'Etat afin d'augmenter les capacités de traitement des dossiers par la commission des recours.

Mes chers collègues, en adoptant le présent projet de loi du Gouvernement, le groupe socialiste entend partager le souci de préserver l'usage légitime du droit d'asile politique, tout en luttant contre les formes détournées d'immigration clandestine. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Louis Virapoullé. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la France a été, il est vrai, pendant très longtemps une terre d'immigration. L'Histoire nous apprend que les premiers immigrants furent les Romains et qu'il y eut ensuite un combat terrible...

M. René-Georges Laurin. Musclé !

M. Louis Virapoullé. ... à Alésia, où Vercingétorix, courageusement, voulut défendre le sol de France...

M. Marc Lauriol. Hommage lui soit rendu !

M. Louis Virapoullé. ... contre l'envahissement de ces mêmes Romains.

Il en résulte que notre pays est une terre de civilisation latine, j'entends par là un pays qui possède de la matière grise, un pays qui possède un cœur, un pays qui est particulièrement généreux.

Monsieur le rapporteur, vous avez réalisé une étude complète de ce dossier ; je ne reviendrai pas sur vos propos mais je dirai que nous avons une certaine tendance, en France métropolitaine, à nous précipiter sur les conventions internationales ; c'est ainsi que nous avons signé la convention de Genève.

Qu'en résulte-t-il aujourd'hui ? Eh bien, la convention de Genève s'applique, en réalité, particulièrement à la France.

Notre collègue M. Allouche vient de nous dire qu'il y a des réfugiés en Suisse, en Allemagne... Je veux bien l'admettre mais, dans ces pays-là, le problème est traité avec beaucoup de sérieux.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je ne tiens pas à vous faire de reproche, je vais tout simplement formuler quelques constats. Je dis les choses telles que je les pense.

J'ai le regret de constater que le Gouvernement auquel vous appartenez a eu une certaine tendance à favoriser l'immigration des étrangers sur le sol national.

M. Marc Lauriol. C'est vrai !

M. René-Georges Laurin. Très bien !

M. Louis Virapoullé. La France doit appartenir aux Français de l'hexagone et aux Français de l'outre-mer.

MM. René-Georges Laurin, Marc Lauriol et Geoffroy de Montalembert. Oui, très bien !

M. Louis Virapoullé. Or, à quoi assistons-nous, mes chers collègues ? Je vais vous expliquer comment les choses se passent.

C'est bien beau d'élaborer un projet de loi ! C'est bien beau de rédiger des amendements ! Mais, dans la pratique, les choses se déroulent d'une manière déconcertante.

Voici quelqu'un arrivant à la frontière, en France métropolitaine. On lui demande ses papiers, il répond : « Je n'en ai pas ; je viens demander l'asile politique. » De là, il se présente à la préfecture ; on lui donne un papier qu'il remplit sous l'identité qu'il désire, puis il se rend à l'O.F.P.R.A.

Je profite de l'occasion qui m'est offerte pour féliciter le personnel de l'O.F.P.R.A., car je crois qu'il est particulièrement compétent et consciencieux.

L'O.F.P.R.A. comprend ce que l'on appelle des commissions d'instruction. Parmi le personnel de ces commissions, j'ai rencontré des employés originaires des départements d'outre-mer. Ce personnel est assisté, si je ne me trompe, de deux magistrats.

Ces commissions étudient les dossiers en profondeur et elles constatent que, dans neuf cas sur dix, on est loin d'être en présence de gens qui viennent demander l'asile politique. Elles émettent alors un avis défavorable sur la demande.

Mais la France métropolitaine est le pays de la liberté et des Droits de l'homme et, sous couvert de cette idée, une procédure est alors engagée, comme l'a précisée tout à l'heure M. le rapporteur, devant la commission des recours. Celle-ci tient près de quatre-vingts séances par semaine - ce qui est considérable : aucune juridiction ne se réunit si souvent ! - pour examiner des litiges qui ont déjà fait l'objet d'une instruction et d'un rejet.

Alors, monsieur le secrétaire d'Etat, je ne prétends pas que les moyens que vous mettez en place ne sont pas inspirés par une bonne idée, par une bonne volonté. Toutefois, ce système nouveau, rénové, renforcé, ira vers la faillite.

M. le rapporteur a fait allusion à l'abus des procédures. Je traduirai sa pensée ainsi : c'est ce qu'on appelle des procédures dilatoires. En effet, si l'on introduit un recours, c'est pour gagner du temps, c'est pour aller ensuite se réfugier dans la nature. Et, ainsi, de l'O.F.P.R.A. - qui a pour objet de donner l'asile politique au sens noble du terme - nous voyons sortir des personnes qui vont vivre dans la clandestinité sur le sol métropolitain.

Mon collègue M. Laurin le dirait encore mieux que moi : ces personnes peuvent, compte tenu de la durée des procédures - deux ans, voire trois ans, croyez-moi ! - avoir eu entre-temps un, deux, et pourquoi pas trois enfants. Tout cela complique la situation !

Nous assistons alors, ensuite, à une situation qui est difficile à mettre en pratique : l'expulsion. C'est la raison pour laquelle, sous l'inspiration de notre collègue M. Jolibois, nous avons déposé un amendement dont l'objet est de donner force de loi à la décision rendue par la commission des recours.

Monsieur le secrétaire d'Etat, un doute subsiste dans l'esprit des Français. Ces gens qui, sous le prétexte de l'asile politique, cherchent en réalité l'asile économique, ce sont nous qui les attirons : n'est-il pas vrai, en effet, qu'ils peuvent percevoir une indemnité dès lors qu'ils sont inscrits à l'O.F.P.R.A. ?

Ainsi, voilà des gens qui viennent demander l'asile politique, des gens dont les dossiers n'ont pas encore été vérifiés, dont on ne sait pas dans quelles conditions ils se trouvent, et il faudrait que les contribuables de l'hexagone et d'outre-mer paient en leur faveur une indemnité ? Les Français ont raison de se plaindre !

Une deuxième question jette le doute dans l'esprit des Français : le droit de vote. En effet, le Gouvernement aurait l'intention - on l'entend à la radio, on le lit dans la presse, certains responsables politiques le disent - de donner le droit de vote à ces étrangers.

Comment ce projet de loi - dont, comme je vous l'ai dit, l'intention est noble - pourrait-il résoudre ce difficile problème ?

Il faut que vous puissiez répondre devant le Sénat à toutes les questions de M. le rapporteur et à celles que, très modestement, je me suis permis de vous poser.

Il faut simplifier la procédure ! Pourquoi n'avez-vous pas prévu une sorte de chambre des requêtes qui, après l'intervention des commissions d'instruction, aurait examiné tout de suite le dossier et simplifié la tâche de la commission des recours ?

Par ailleurs, pourquoi cette concentration sur la région parisienne ? Si vous voulez que les choses aillent plus vite là où les frontières françaises sont perméables, pourquoi n'avez-vous pas pensé à décentraliser la commission des recours ?

Je le dis très modestement, ce projet laisse planer un doute quant à sa réalité et à son efficacité. Nous ne savons pas exactement quelles seront les conséquences des moyens mis

en place. Je crains - je vous le dis franchement - que l'immigration de gens venant de je ne sais quel pays, sous couvert du droit d'asile, ne s'accélère en France métropolitaine.

C'est vrai, l'O.F.P.R.A. fait honneur à la France, pays des Droits de l'homme. Mais il ne faudrait pas, monsieur le secrétaire d'Etat, que cet organisme tourne en ridicule le véritable droit d'asile. Il ne faudrait pas que, demain, on dise que l'O.F.P.R.A. n'a pas réussi dans sa mission et que le droit d'asile a été outragé en France métropolitaine.

Voilà pourquoi je me suis permis de vous livrer ces quelques réflexions. Fermeté, bonté, rigueur et compréhension doivent se conjuguer pour que les immigrés ne se moquent pas de l'O.F.P.R.A., mais au contraire le respectent et, à travers lui, respectent la France tout entière. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

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

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ce projet relatif à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides a, comme l'indiquait M. le rapporteur, un objet limité. Mais les problèmes que ce texte effleure sont, eux, des problèmes de fond, d'une importance capitale.

Comme on l'a précisé, le développement des demandes d'asile est considérable. De 1800 en 1975, nous arrivons aujourd'hui à 61 000 demandes.

Le nombre de dossiers reçus positivement n'est pas en cause. Ce qui soulève l'attention, c'est l'allongement des procédures, notamment lorsqu'il y a recours devant la commission compétente après le refus des dossiers dans une première étape.

Ces recours sont quasi systématiques : M. le rapporteur a évoqué le chiffre de 90 p. 100.

Ce délai de procédure peut s'étendre sur plusieurs années. Durant ce temps, les immigrés, qui ne sont pas, dans ce cas, clandestins, contournent - c'est un constat - la législation établie contre l'immigration clandestine.

En effet, comment imaginer reconduire à la frontière, comme l'a proposé notre collègue M. Jolibois, ces étrangers installés depuis longtemps dans notre pays, travaillant, mariés peut-être, ayant des enfants, en âge scolaire notamment ?

La solution ne peut pas être, dans ce cas, la sanction systématique de la reconduite à la frontière.

Un élément de solution, à court terme, est de renforcer l'O.F.P.R.A. et sa commission des recours pour accélérer la procédure, et ainsi éviter la présence trop longue de ces étrangers sur le territoire national et la création de situations difficiles.

L'attitude de fermeté du parti communiste français à l'égard de l'immigration clandestine n'est pas nouvelle. Depuis de nombreuses années, elle est affirmée.

Plus récemment, le 12 décembre 1989, mon ami Charles Lederman précisait que « le parti communiste français, dans l'intérêt des travailleurs français et immigrés, a préconisé depuis longtemps l'arrêt de toute immigration ».

Mais, contrairement à certains démagogues et au dangereux Le Pen, qui, parfois, obtient de l'écho dans les rangs mêmes de la droite traditionnelle, les communistes français proposent de traiter l'immigration à sa source.

Tout d'abord, stopper l'immigration clandestine suppose de réprimer sévèrement les marchands de main-d'œuvre, les passeurs - M. le rapporteur évoquait tout à l'heure les filières de faux papiers - et les employeurs qui « engrangent » les bénéficiaires en se livrant de la sorte à l'exploitation du travail clandestin.

Ensuite, stopper l'immigration clandestine, c'est aider les peuples du tiers-monde à sortir de la misère extrême dans laquelle ils sont maintenus. C'est cette misère qui est une des causes essentielles de la persistance, du renforcement de l'immigration clandestine de ces habitants du tiers-monde vers les pays les plus riches, ainsi que de la déviation du droit d'asile de son objectif.

Les sénateurs communistes et apparentés estiment que seul un nouvel ordre économique international pourra mettre fin à ce véritable pillage économique du tiers-monde par les puissances capitalistes.

Cet afflux se renforcera tant que l'appauvrissement de ces pays s'accroîtra. Un exemple que fournissait mon ami Philippe Herzog dans *l'Humanité* du 24 mai 1989 démontre cette

aggravation de la situation des populations du tiers-monde : « Le revenu par habitant en Afrique subsaharienne a baissé en dix ans de 25 p. 100 en termes réels. Le prix des exportations agricoles et minières africaines est revenu en dessous du niveau réel de 1930. Depuis 1981, dans la zone franc, un prélevement financier net global s'est opéré au détriment de l'Afrique vers la France, dépassant 20 milliards de francs ! »

Pour commencer à résoudre efficacement ce grave problème de l'immigration clandestine, il faut que notre pays aide ces pays à obtenir des moyens effectifs de sortir du sous-développement.

Georges Marchais, lors de la table ronde sur le racisme réunie à l'hôtel Matignon, au début de ce mois, a fait la proposition suivante : « Nous appelons les dirigeants de la France, qui a des responsabilités particulières vis-à-vis des pays francophones du tiers-monde - qui sont souvent ses anciennes colonies - à proposer et à animer sans attendre une conférence mondiale pour le développement permettant d'aborder sur le fond, et sous le contrôle de l'opinion publique internationale, les différents aspects de cet enjeu crucial de notre temps. »

C'est en s'attachant à résoudre, avec détermination, les problèmes à la source de l'immigration clandestine que nous pouvons réellement espérer ralentir la croissance continue des demandes d'asile auprès de l'O.F.P.R.A.

Le projet dont nous discutons aujourd'hui constitue un pas en avant sur le plan technique. Il pourrait créer les conditions d'un allègement de la charge de travail des salariés de l'office. Sans remettre en cause le principe du droit d'asile, il permettrait de limiter l'efficacité du contournement de la législation portant interdiction de l'immigration clandestine. C'est pour cette raison que nous le voterions - je dis bien « voterions » - en l'état.

Toutefois, au regard du long terme et sur le plan politique, nous doutons fortement de son efficacité, et ce pour les raisons de fond qui expliquent l'afflux d'immigrés clandestins, raisons que je viens d'évoquer au nom de mon groupe.

Au cours de la discussion des articles, j'expliquerai en quoi certains amendements de la commission des lois et celui de M. Jolibois, apparemment repris par la commission, nous semblent remettre en cause le respect, par le projet de loi, du principe, qui a valeur constitutionnelle, du droit d'asile.

Mon groupe tirera donc les conclusions de la discussion qui va s'engager.

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens tout d'abord à remercier la commission des lois et son rapporteur, M. Masson, pour le travail complet et minutieux qui a été accompli sur un sujet grave qui ne souffre ni les partis pris ni les débordements.

En réponse aux différents intervenants, je crois nécessaire de revenir sur les points principaux du débat qui nous réunit aujourd'hui.

Le projet de loi qui vous est soumis est de nature essentiellement technique, comme l'a parfaitement rappelé M. le rapporteur. Il a pour seul objet de permettre à la commission des recours de mieux fonctionner dans le respect des garanties que le droit international et notre droit interne assurent aux demandeurs de bonne foi. Je me félicite que votre assemblée partage cet objectif qui répond à une nécessité absolue. M. le rapporteur a lui-même qualifié ce projet de « vertueux ».

Il ne s'agissait pas, aujourd'hui, de discuter de l'ensemble des conditions d'exercice du droit d'asile. Comme l'a signalé M. Masson dans son rapport, il n'y a pas lieu d'anticiper sur des réflexions en cours, notamment celles qui sont menées au sein de la mission sénatoriale d'information sur l'immigration et l'intégration, qui réalise un travail très approfondi.

Aussi m'abstiendrai-je de répondre aux intervenants qui se sont écartés par trop du sujet précis que nous avons à traiter aujourd'hui. Je ne peux que réaffirmer notre souci, au travers tant du triplement des moyens de l'O.F.P.R.A. et de la commission des recours que de l'amélioration des procédures, de

permettre un examen plus rapide des demandes sans mettre en péril les garanties dont bénéficient les demandeurs de bonne foi.

Cette politique, je le répète, a commencé à porter ses fruits, les statistiques le prouvent. Nous devons ainsi être en mesure de mieux faire face à la spectaculaire augmentation du nombre des demandeurs qui, comme l'a souligné M. Allouche, touche l'ensemble des pays européens.

Monsieur Virapoullé, l'existence d'une juridiction d'appel, quels que soient les délais supplémentaires et les moyens qu'elle implique, est l'honneur de notre législation. Elle protège les personnes impliquées. A ce titre, elle est considérée comme exemplaire par le haut-commissariat pour les réfugiés.

Monsieur Pagès, l'accélération des procédures dans le respect absolu du droit des personnes ne peut que limiter le nombre des situations douloureuses que vous avez évoquées.

Certains orateurs ont mentionné le lien existant entre l'exercice du droit d'asile et l'immigration. Ce faisant, ils ont, me semble-t-il, dépassé les limites du présent projet de loi, qui, je le répète, est purement technique.

Le Gouvernement a décidé l'ouverture d'une large concertation sur les problèmes d'immigration et d'intégration, dont le droit d'asile ne constitue qu'un aspect marginal ou limité.

Je ne puis donc que renvoyer les intervenants sur ce sujet aux discussions et travaux menés par ailleurs et auxquels votre assemblée est largement associée.

Je me réserve la faculté de donner, à l'occasion de l'examen de chacun des amendements, la réponse du Gouvernement aux propositions faites par M. le rapporteur, au nom de la commission des lois.

Je vous présente à nouveau les excuses de Mme Avice, qui, parfaitement consciente de l'importance du présent projet de loi, a, malheureusement, été retenue par un engagement dans le Pacifique Sud. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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 additionnel avant l'article unique

M. le président. Par amendement n° 1, M. Masson, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article unique, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans l'avant-dernier alinéa de l'article 5 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952, les mots : " dans le délai d'un mois dans les cas visés au paragraphe a " sont remplacés par les mots : " dans le délai de quinze jours dans les cas visés au paragraphe a ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Paul Masson, rapporteur. Cet amendement a pour objet de ramener le délai d'appel, actuellement fixé à un mois par la loi du 25 juillet 1952, à quinze jours.

Nous estimons, en effet, que c'est l'un des moyens de soulager la commission des recours d'une partie de la charge qui lui incombe et qu'elle assume avec la qualité dont nous nous sommes plu, les uns et les autres, à souligner l'importance.

En outre, le fait de ramener le délai à quinze jours ne serait pas pour autant attentatoire au droit des personnes, ni à la possibilité pour ceux qui sont véritablement demandeurs d'asile d'effectuer ce recours.

En effet, le véritable demandeur d'asile, c'est-à-dire celui qui se sent menacé chez lui et qui veut à tout prix avoir dans un pays étranger un statut qui lui permet de travailler et de s'installer, lui, est attentif - je dis bien « attentif » - au sort de son dossier.

M. Michel Crucis. C'est vrai !

M. Paul Masson, rapporteur. Il ne se disperse pas, il ne s'évanouit pas dans la nature en cherchant simplement à éluder les procédures et à accumuler les voies de recours les unes après les autres pour prolonger sa situation irrégulière en France.

Le vrai demandeur d'asile est attentif à la justification de son droit. Si, par malheur, l'O.F.P.R.A., dont la conscience professionnelle n'est contestée par personne, venait à nier sa capacité à être reconnu comme réfugié politique, il y serait

attentif et il se présenterait immédiatement pour former son recours. Les autres, évidemment, seraient éliminés du fait de la présentation tardive de leur recours.

Je rappelle au Sénat que, dans le système allemand, le délai de recours entre la présentation de la demande à la frontière et la décision de rejet est de huit jours. Par conséquent, nous n'avons pas à rougir d'une modification d'un délai qui reste tout à fait compatible avec le droit des gens et l'hospitalité traditionnelle que la République française offre à ces étrangers dès lors qu'ils sont effectivement demandeurs d'asile.

Plusieurs sénateurs du groupe du R.P.R. Très bien !

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

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement partage les préoccupations de la commission des lois. Il est le premier à admettre la nécessité de réduire la durée des procédures.

Cependant, un délai de recours ramené à quinze jours serait extrêmement bref, comparé au délai de recours de droit commun qui, en matière de décisions administratives, est de deux mois.

Un délai aussi court risquerait de porter atteinte aux droits des demandeurs d'asile de bonne foi, qui, souvent, sont malgré tout peu familiers de nos arcanes juridiques.

J'observe, par ailleurs, que l'objectif fixé par le Gouvernement, qui est de contenir la durée globale de la procédure dans un délai de quatre mois, peut fort bien être atteint par l'augmentation des moyens de fonctionnement de l'O.F.P.R.A. et de la commission des recours et qu'il ne requiert pas une réduction supplémentaire des délais prévus par la loi.

Aussi le Gouvernement, guidé par le souci de préserver les garanties juridiques fondamentales des demandeurs de bonne foi, s'oppose-t-il à l'amendement proposé.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1.

M. Robert Pagès. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Robert Pagès. L'étranger qui demande réellement l'asile politique est souvent dans une situation fragile, dans un grand désarroi. Il me semble donc normal qu'on lui donne le temps de « se retourner », si vous me permettez cette expression. Un mois ne me paraît pas de trop lorsqu'on arrive dans un pays et qu'il faut se familiariser avec tout ! De plus, je ne pense pas que grignoter quinze jours puisse réellement faire baisser le nombre des demandes.

C'est la raison pour laquelle le groupe communiste votera contre cet amendement.

M. Guy Allouche. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Guy Allouche. Pourquoi s'opposer à un tel amendement ? Il n'est pas dans notre esprit de laisser penser que nous voulons retarder les procédures par simple plaisir.

Plaçons-nous dans l'hypothèse non pas d'un « faussaire », mais d'un étranger qui était effectivement persécuté dans son pays et qui, ayant demandé l'asile politique, connaît de réelles difficultés.

Imaginons un seul instant dans quel état d'esprit il se trouve lorsqu'il arrive en France, dans un pays qui lui est totalement inconnu, dont il ne parle pas toujours la langue et où il a affaire à tous les arcanes administratifs que nous connaissons et qui font que, très souvent, nos propres compatriotes ont du mal à fournir les papiers qui leur sont demandés, alors qu'ils sont habitués, oserai-je dire.

Or, on va demander à cet étranger de régler en l'espace de quinze jours ce pour quoi, en temps ordinaire, un Français dispose de deux mois, puisque le droit commun, en matière de décisions administratives - M. le secrétaire d'Etat l'a rappelé à l'instant - est de deux mois.

L'objectif est, certes, de réduire le temps de l'instruction de l'O.F.P.R.A. et de la commission des recours, mais n'exagérons pas : laissons nos intéressés, ceux, encore une fois, qui méritent que l'on étudie sérieusement leur dossier, disposer de ce délai d'un mois.

Pour ces raisons, nous nous opposerons à l'amendement de la commission.

M. Louis Virapoullé. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Louis Virapoullé. Les explications qui nous ont été données par M. le secrétaire d'Etat n'ont pas emporté ma conviction.

Je l'ai dit tout à l'heure à la tribune, il faut que l'O.F.P.R.A., dans son ensemble, soit considéré comme un organisme sérieux qui sauvegarde, au sens propre du terme, le droit d'asile politique. Le laisser-faire, l'abus de la procédure, l'utilisation des procédures dilatoires paralysent cet organisme et ne sont pas à l'honneur de cette institution, qui accomplit un travail remarquable.

M. le rapporteur a eu raison car, si nous voulons atteindre le fond, il faut utiliser la forme. Son amendement ramenant le délai d'un mois à quinze jours n'a donc pas pour objet de porter atteinte aux droits de qui que ce soit, mais d'accélérer la procédure ; je le voterai.

M. Michel Caldaguès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Michel Caldaguès. Je n'ai pas été convaincu par les arguments de M. le secrétaire d'Etat non plus que par ceux des deux intervenants qui lui ont succédé.

A l'évidence, les conséquences de l'amendement présenté par la commission des lois ne peuvent être nuisibles qu'à ceux qui n'ont pas sincèrement l'intention de s'installer en France en tant que réfugiés politiques.

L'amendement de la commission a pour objet de remplacer les mots : « dans le délai d'un mois dans les cas visés au paragraphe a » - il s'agit de l'article 5 de la loi du 25 juillet 1952 - par les mots : « dans le délai de quinze jours... ». Le paragraphe a, en question, dispose que la commission est chargée de « statuer sur les recours formulés par les étrangers et les apatrides auxquels l'office aurait refusé de reconnaître la qualité de réfugié ; ».

On avance l'argument que les étrangers ne sont pas familiers de nos arcanes juridiques. Il suffit simplement, lorsqu'ils déposent leur demande, et *a fortiori* lorsqu'ils essuient un refus de l'office, que celui-ci leur indique de quel délai ils disposent pour se pourvoir.

Après tout, lorsque nous sommes amenés à contester une décision de la sécurité sociale, l'imprimé qu'elle nous envoie précise - c'est vrai aussi en matière fiscale - les délais dont nous disposons pour effectuer des recours gracieux et contentieux alors que nous ne sommes pas plus familiers du contentieux de la sécurité sociale qu'un étranger ne peut l'être de nos astreintes juridiques en matière de séjour.

En conséquence, monsieur le secrétaire d'Etat, vos arguments ne sont pas de nature à nous convaincre.

J'attire en outre votre attention sur le fait que ce texte ne revêt pas seulement un caractère technique mais qu'il touche à des préoccupations de nature beaucoup plus large. En effet, nous savons fort bien que c'est, dans une large mesure, à travers les abus en matière de droit d'asile que se créent des situations de séjours irréguliers en France.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je suis prêt à l'issue de cette séance à vous emmener pas très loin d'ici dans un arrondissement parisien où « travaillent » des dizaines de prostituées originaires d'un pays africain qui ont été importées - c'est le mot qui convient en la matière - par des proxénètes et qui ne peuvent demeurer en France que grâce à leur récépissé provisoire d'inscription à l'office français de protection des réfugiés et apatrides !

J'ai rappelé une nouvelle fois cet exemple scandaleux - on encourage de la sorte le proxénétisme - pour bien montrer que nous ne sommes pas dans le domaine de la seule technique juridique. La morale et l'intérêt national sont en cause : on ne peut tolérer plus longtemps que soient ouvertes les vannes d'une immigration clandestine par le biais de fausses demandes de réfugiés politiques. C'est la raison pour laquelle je voterai l'amendement de la commission. (*Très bien ! sur les travées du R.P.R.*)

M. René-Georges Laurin. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René-Georges Laurin. Mes chers collègues, je vous rappelle que la majorité sénatoriale a adopté cet amendement en commission.

Beaucoup plus que pour un problème de délai, qui est évident et qui a été expliqué par M. le rapporteur, nous n'entendons pas, monsieur le secrétaire d'Etat, vous suivre le moins du monde dans votre évocation poétique, technique et matérielle des moyens donnés à l'O.F.P.R.A. Nous tenons à tester d'une façon certaine cette fois - pour la première fois devant le Parlement - la volonté gouvernementale.

Il est facile de parler constamment de maximum, de saturation, d'impossibilité ; il est beaucoup plus difficile de passer à l'action. D'ailleurs, je souhaiterais connaître le nombre de personnes qui ont été reconduites à la frontière depuis deux ans - vous aurez quelque difficulté à me répondre, monsieur le secrétaire d'Etat - excepté les terroristes et les personnes qui ont été réclamées par des Etats pour des raisons judiciaires.

Dès lors, à quoi sert tout le grand discours gouvernemental consistant à dire que l'on va doubler, tripler, quadrupler les moyens de l'O.F.P.R.A. ? A quoi sert-il de nous demander que des magistrats soient délégués dans cette commission des recours - nous l'acceptons d'ailleurs - pour qu'en définitive leur travail, comme l'a expliqué avec talent M. Virapoullé, n'ait qu'une seule conséquence : l'évasion des personnes concernées dans la nature et la création de clandestins ?

Nous voulons que des délais soient prévus. Croyez-moi, les gens qui demandent le droit d'asile politique et non pas le droit d'asile économique - M. Allouche a eu raison de dire qu'il ne faut pas confondre l'un et l'autre - savent ce qu'ils ont à faire.

Nous ne voulons pas que perdurent ces organisations juridiques, politiques, démagogiques qui gravitent aujourd'hui autour des organismes officiels et dont la mission est d'user de moyens dilatoires pour prolonger les procédures afin de trouver peut-être ainsi de futurs électeurs pour les élections municipales.

Dans ces conditions, nous voterons tous les amendements de la commission et celui de M. Jolibois. Ainsi, le texte qui sera adopté par la majorité sénatoriale - je n'en doute pas - n'aura aucun rapport avec ce que vous vouliez, monsieur le secrétaire d'Etat. Vous vouliez accorder quelques moyens à l'O.F.P.R.A. pour donner le sentiment à des fonctionnaires de qualité que vous agissez. Nous, nous voulons que vous arrêtez l'immigration clandestine.

C'est la raison pour laquelle vous voterons l'amendement n° 1. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. Jean Delaneau. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean Delaneau. Tout à l'heure, notre collègue M. Allouche a avancé un certain nombre d'arguments auxquels je serais sensible, s'il ne s'agissait des conditions particulières de ce recours.

En droit commun, à quoi sert un délai de recours ? C'est un délai de réflexion qui vous est accordé afin de prendre conseil, afin de savoir si vous avez une chance ou non d'obtenir une modification de la décision qui vous concerne.

Dans le cas particulier, le véritable demandeur d'asile n'a pas besoin d'un très long temps de réflexion : il se précipitera immédiatement devant la commission pour obtenir ce recours. Je dirai même que, lorsqu'il arrive sur le territoire - c'est un élément dont il faudrait tenir compte dans l'appréciation de la sincérité de la demande d'asile - il devrait se précipiter dans le premier poste de police ou de gendarmerie venu pour demander la protection de notre pays.

M. René-Georges Laurin. Si c'est un vrai réfugié politique !

M. Jean Delaneau. C'est pourquoi il convient d'adopter l'amendement de la commission des lois. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. Jean-Pierre Bayle. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Bayle. Je ne répondrai pas au procès d'intention qui vient d'être fait dans cet hémicycle. Malheureusement, c'est une habitude dès que l'on aborde un problème aussi sensible que celui de l'immigration.

Je relèverai une contradiction qui apparaît dans ces explications de vote sur l'amendement de la commission. Certains ont dit qu'ils voulaient empêcher l'immigration clandestine. Ce texte serait, selon M. Laurin, l'occasion de tester le Gouvernement sur cette question. Mais c'est faire fi, purement et simplement, de la mission sénatoriale d'information qui se préoccupe précisément de l'ensemble des problèmes de l'immigration. Voilà où est la contradiction entre ce procès qui est fait au Gouvernement et la réponse que vous apportez aujourd'hui à ce problème que je juge beaucoup trop sérieux pour en faire ce que vous en faites, malheureusement.

M. René-Georges Laurin. On verra ce que le Gouvernement fera !

M. Paul Masson, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Paul Masson, rapporteur. Je ne voudrais pas que le débat prenne un tour passionné. C'est une affaire trop délicate et trop sérieuse - le droit des gens est en cause - pour que nous ne la traitions pas avec objectivité et équité.

Je regrette, monsieur le secrétaire d'Etat, que, parlant au nom du Gouvernement, vous n'ayez pas saisi cette occasion d'alléger la tâche de la commission des recours sur laquelle va peser, tout au long de la délicate année 1990, l'obligation de siéger en équité, en raccourcissant les délais, faisant en sorte que ces procédures soient toujours considérées comme les plus respectables par les spécialistes mondiaux du droit des gens. C'est là la solution technique, équitable et qui ne soulève pas les passions, mais qui permet singulièrement à la commission des recours et à son président d'aller dans la voie souhaitée par le Gouvernement.

Vous pouviez prouver, monsieur le secrétaire d'Etat, en acceptant cet amendement, que le Gouvernement veut réellement aboutir à des solutions rapides.

Que l'on ne me parle pas du délai commun de deux mois, qui est celui d'une procédure normale en droit administratif. Nous sommes en droit spécial. Toute cette procédure est spécifique. Elle a été conçue en 1952 à cet effet. Un tribunal spécial appelé commission - ce n'est pas une commission mais un véritable tribunal administratif - a été créé, avec des délais spéciaux, des procédures tout à fait extraordinaires parce que nous sommes effectivement dans un domaine extraordinaire.

Il est donc tout à fait pernicieux, à mon sens, de se référer aux procédures normales du droit français lorsque l'on est dans un domaine aussi difficile que celui-ci.

Je vous citerai un chiffre, monsieur Allouche, qui est tout à fait éloquent : sur 15 000 recours nouveaux instruits en 1989 par la commission des recours, 3 000 - soit un cinquième - ont été rejetés d'office, dont 75 p. 100 pour dépassement des délais prévus. Ainsi, raccourcir le délai permet de rejeter des dossiers par forclusion en allégeant d'autant le travail de la commission et cela sans compromettre en quoi que ce soit, je le répète, le vrai droit des vrais demandeurs d'asile, qui sont eux attentifs à leur sort. Ils ne s'évanouissent pas dans la nature. Ils attendent, je dirai même l'arme au pied.

Monsieur le secrétaire d'Etat, il est vraiment dommage que vous n'ayez pas saisi aujourd'hui l'occasion que vous offre la commission des lois pour montrer dans la réalité quotidienne et dans la technicité de ce texte votre volonté d'agir. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. Je ne peux que souscrire aux excellents propos tenus par notre rapporteur et par un certain nombre de nos collègues qui sont précédemment intervenus.

Il ne s'agit, en aucune manière, de faire un procès au Gouvernement. Telle n'a pas été l'intention de la commission lorsqu'elle a élaboré un certain nombre d'amendements.

En réalité, nous en avons tous le sentiment - et ce sur toutes les travées de cet hémicycle, j'en suis persuadé - d'être à la limite de l'explosion. Si, par un certain nombre de gestes significatifs, le Gouvernement ne se donne pas les moyens nécessaires pour agir dans le sens souhaité, répondant ainsi à des invitations qui sont venues du plus haut niveau de l'Etat - ce n'est pas nous qui avons parlé de « seuil de tolérance », mais le Président de la République - il laissera la « machine à fabriquer les clandestins » qu'est devenu le droit d'asile s'emballer ! Les chiffres sont clairs : 30 000 demandes en 1988 ; 60 000 en 1989 ; demain peut-être plus de 100 000.

Nous savons tous très bien que si nous n'accélérons pas les procédures - et de manière très vive - nous maintiendrons la situation en l'état et nul ne peut dire, en cet instant, à quels drames et difficultés elle risque d'aboutir à terme.

J'ai entendu tout à l'heure des comparaisons relatives au délai de recours : de un mois ou de deux mois. N'oublions pas que le recours de deux mois n'est pas suspensif tandis que le recours que nous avons ramené à un délai de quinze jours est un recours à effet suspensif : la décision administrative n'est pas exécutée tant que la commission ne s'est pas prononcée. La situation de droit est totalement différente et cela nous autorise à raccourcir les délais.

En effet, si nous les allongions ou si nous les maintenions à un mois, nous savons tous très bien - cela a été dit et redit en commission - ce qu'il va se passer. Les faux réfugiés politiques attendent le dernier jour - cela fait toujours un mois ou deux de gagnés ! - pour présenter leur recours, tandis que le vrai réfugié politique - qui n'est pas cet individu démuné auquel M. Allouche faisait allusion tout à l'heure - est déjà passé devant la commission administrative et connaît ses droits. Sûr de son bon droit et sûr de mériter le droit d'asile qu'il demande, lui, au contraire, usera le plus rapidement possible du droit de recours qui lui est offert.

C'est une simple mesure technique, mais - M. Caldaguès l'a dit excellentement - elle a une signification qui dépasse très largement la technique. C'est pourquoi nous regrettons que le Gouvernement ne saisisse pas l'occasion qui lui est donnée de dire et de montrer qu'il partage nos préoccupations. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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

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

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article unique.

Article unique

M. le président. « Article unique. - L'article 5 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 est complété par un alinéa rédigé comme suit :

« Art. 5. - La commission des recours siège en sections dans la composition prévue au premier alinéa du présent article. Toutefois la présidence des sections peut également être assurée par des magistrats de la Cour des comptes, en activité ou honoraires, désignés par le Premier président de cette Cour et par des membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, en activité ou honoraires, ayant au moins le grade de conseiller hors classe désignés par le vice-président du Conseil d'Etat. » - (*Adopté.*)

Articles additionnels après l'article unique

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

Le premier, n° 2, présenté par M. Masson, au nom de la commission, tend à insérer, après l'article unique, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après l'article 5 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. ... - Lors du dépôt du recours visé à l'article 5 de la présente loi le demandeur doit indiquer son domicile réel. A peine de déchéance, il doit faire connaître à la commission tous changements de domicile qui interviendraient durant l'instruction du recours.

« Les convocations et tous actes de procédure sont valablement notifiés au domicile indiqué dans les conditions visées au précédent alinéa. »

Le second, n° 5, déposé par M. Allouche, les membres du groupe socialiste et apparentés, vise également à insérer, après l'article unique, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après l'article 5 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. ... - Pour toute la durée de la procédure devant l'office et le cas échéant devant la commission des recours, le demandeur d'asile doit procéder à une élection de domicile qu'il ne peut modifier. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 2.

M. Paul Masson, rapporteur. Là encore, nous sommes dans la technique, mais nous recherchons aussi l'efficacité. Notre proposition, celle que m'a chargé de rapporter la majorité de la commission des lois, a pour objet d'introduire dans l'article 5 de la loi du 25 juillet 1952 la notion de domicile réel que le demandeur doit indiquer à l'occasion du dépôt de son recours.

En effet, d'après les renseignements qui nous ont été fournis au cours des auditions auxquelles nous avons procédé, il apparaît que la difficulté de localiser les recourants crée de nombreux problèmes de procédure à la commission des recours.

Cela est évident : il suffit de constater le nombre de dossiers qui sont compromis par cette précarité, de nombreux demandeurs faisant état de domiciles tout à fait précaires, pratiquement incontrôlables, souvent inexacts, et ce volontairement.

En effet, c'est pour pouvoir faire durer la procédure, interdire le prononcé ou faciliter la voie d'un pourvoi après le prononcé que certains de ces demandeurs font état de fausses adresses.

La commission des lois estime qu'au stade juridictionnel de l'examen de la demande d'asile une saine administration de la justice exige que le justiciable soit toujours parfaitement localisable et fasse diligence pour ne pas entraver, par l'instabilité de son domicile, le prononcé ou la notification de la décision définitive.

La commission propose donc que la notion de domicile réel soit introduite dans le texte et que l'intéressé, s'il change de domicile au cours de la procédure, c'est-à-dire pendant le délibéré ou l'instruction de son dossier, soit dans l'obligation de notifier son nouveau domicile à la commission des recours.

Je me permettrai de dire à M. Allouche que sa démarche, qui est parallèle à la nôtre puisqu'il souhaite lui aussi une formulation du domicile, n'est pas conforme au souhait de la majorité de la commission. En effet, nous savons que l'élection de domicile peut être faite n'importe où et nous craignons - à juste titre, me semble-t-il - que trop de ces instances qui gravitent autour de cette nébuleuse que constitue le faux réfugié ne servent précisément de localiseurs d'adresse au bénéfice de ceux qui ne sont pas de vrais réfugiés, mais qui souhaitent essentiellement faire durer la procédure.

C'est pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaiterais que le Gouvernement soit favorable à notre amendement, et je demanderai à M. Allouche de bien vouloir retirer le sien ; dans le cas contraire, la commission y serait défavorable.

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

M. Guy Allouche. Il convient de prévoir un dispositif qui minimise les possibilités de changement d'adresse pendant la durée de la procédure. En effet, lorsqu'un étranger arrive, on ne peut pas lui demander d'avoir immédiatement un domicile définitif et, déjà, la circulaire de 1985 prévoyait que l'intéressé pouvait être domicilié chez un tiers, une association de défense, un avocat ou autre.

L'amendement que propose M. le rapporteur, au nom de la commission des lois, comporte un élément de mesure. En effet, il prévoit la déchéance en cas de non-transmission à la commission de tout changement de domicile. Une erreur que je qualifierai d'administrative peut-elle entraîner la perte d'un droit fondamental ?

Je maintiens cet amendement et j'invite le Sénat à se prononcer.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 2 et 5 ?

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement partage le souci de la commission des lois en ce qui concerne la domiciliation des demandeurs d'asile, afin d'éviter les difficultés procédurales et de gestion que l'on connaît actuellement. Mais il faut, comme l'a dit M. le rapporteur, raisonner en termes d'efficacité.

L'amendement proposé par la commission appelle plusieurs réserves. La notion de domicile réel présente un caractère imprécis et flou, et semble très difficile à cerner.

M. René-Georges Laurin. La notion de domicile réel est une notion juridique très évidente !

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat. La circulaire interministérielle de mai 1985 retient la possibilité d'une domiciliation du demandeur auprès d'un tiers, d'une association ou d'un avocat, afin de tenir compte du problème particulier de logement auquel les demandeurs de bonne foi sont confrontés lors de leur arrivée en France. Il est, en effet, difficile d'imposer d'emblée l'exigence d'un domicile réel.

L'amendement prévoit la déchéance du droit de recours en cas d'inobservation des formalités relatives au domicile. Cette sanction très forte semble disproportionnée et peut susciter des doutes sérieux sur le plan constitutionnel.

En pratique, la nécessité de prendre en compte les changements d'adresse successifs alourdirait la gestion des dossiers. Le Gouvernement souhaiterait plutôt favoriser le maintien d'une même domiciliation pendant toute la durée de la procédure.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement s'oppose à l'amendement n° 2 de la commission des lois.

En revanche, il est favorable à l'amendement n° 5 de M. Allouche, puisqu'il est partisan, comme je viens de l'indiquer, du maintien d'une même domiciliation pendant toute la durée de la procédure. Il y est poussé par le souci de simplifier la gestion des dossiers et d'éviter un allongement artificiel des délais. L'amendement proposé par M. Allouche rejoint les préoccupations du Gouvernement, qui lui apporte son soutien.

M. Paul Masson, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Paul Masson, rapporteur. Je regrette une nouvelle fois que le Gouvernement ne suive pas la commission des lois. Vous avez estimé, monsieur le secrétaire d'Etat, que la formule retenue par notre amendement, aux termes de laquelle le demandeur, « à peine de déchéance, doit faire connaître à la commission... » était forte. Je rappelle que c'est celle-là même qui figure dans le décret du 2 mai 1953 définissant les conditions de fonctionnement de la commission des recours et dont l'article 20 prévoit : « Le recours doit, à peine de déchéance, être exercé dans le délai d'un mois. » Par conséquent, la similitude des termes ne doit pas choquer.

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'Etat, vous contestez la notion juridique de domicile réel, mais je constate qu'elle figure dans le code civil.

M. René-Georges Laurin. C'est évident !

M. Paul Masson, rapporteur. Quoi de plus simple, encore une fois, pour un étranger qui veut vraiment obtenir le statut de réfugié et qui est attentif au destin qui lui sera fait demain

par une juridiction tout à fait compétente que de suivre le sort de son dossier et de veiller au bon déroulement de son instruction ?

C'est donc tout à fait normalement qu'il avertira la commission s'il change de domicile au cours de l'instruction. Plus l'instruction sera courte, moins il aura l'occasion de changer de domicile et moins il devra remplir de nouveaux papiers ; le raccourcissement du délai sera ainsi la garantie d'une bonne justice.

Par conséquent, la commission des lois maintient l'amendement n° 2 et demande à la Haute Assemblée de bien vouloir l'adopter.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 2.

M. Michel Caldaguès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Michel Caldaguès. Je voudrais faire miennes les préoccupations exprimées par notre rapporteur, relatives aux abus auxquels peut donner lieu l'élection de domicile. J'entends souligner, par là même, à quel point la notion de domicile réel est importante.

Permettez-moi de vous faire part de mon expérience personnelle de maire d'arrondissement de Paris. Il arrive fréquemment que l'on vienne demander à la mairie des certificats de signature pour des certificats d'hébergement. Or, mon attention a été attirée sur le fait qu'on en était au cinquantième certificat d'hébergement demandé pour un appartement de deux ou trois pièces...

C'est une illustration des abus auxquels peut donner lieu la notion de « simili » domicile.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé 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 unique, et l'amendement n° 5 n'a plus d'objet.

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

Le premier, n° 4, présenté par M. Charles Jolibois, vise à insérer, après l'article unique, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après l'article 5 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. ... - L'étranger dont la demande est rejetée par l'office ou par la commission des recours perd, dès notification de la décision le concernant, le bénéfice de l'autorisation provisoire de séjour délivrée en vue des démarches auprès de l'office.

« S'il n'est pas titulaire d'un autre titre régulier de séjour en cours de validité, il fait l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière dans les conditions prévues aux articles 22 et 22 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

« L'arrêté visé au précédent alinéa est valablement notifié au dernier domicile réel déclaré par l'intéressé auprès de l'office ou de la commission des recours. »

Le second, n° 6, déposé par M. Masson, au nom de la commission, tend à insérer, toujours après l'article unique, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après l'article 5 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. ... - Lorsque l'office, ou la commission des recours si celle-ci a été saisie dans les conditions prévues à l'article 5 de la présente loi, rejette la demande de reconnaissance du statut de réfugié, l'étranger perd, dès notification de la décision définitive le concernant, le bénéfice de toute autorisation provisoire de séjour délivrée en vue de l'instruction de sa demande d'asile.

« S'il n'est pas titulaire d'un autre titre régulier de séjour en cours de validité, l'étranger fait l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière dans les conditions

prévues aux articles 22 et 22 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

« L'arrêté de reconduite à la frontière est valablement notifié au dernier domicile réel déclaré par l'intéressé auprès de l'office ou de la commission des recours. »

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

M. Charles Jolibois. L'amendement n° 4 se trouve satisfait par l'amendement n° 6, au demeurant mieux rédigé. Par conséquent, j'exprimerai mon sentiment sur l'aspect juridique à l'occasion de l'examen de ce dernier.

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

M. Paul Masson, rapporteur. Notre excellent collègue M. Jolibois a tout à fait raison d'estimer que ce travail est essentiellement le sien. En effet, la disposition proposée est issue de sa réflexion et d'une discussion nourrie qui s'est instaurée au sein de la commission des lois.

La commission a repris, dans son amendement n° 6, le texte de l'amendement n° 4 de M. Jolibois, en améliorant sa rédaction.

A l'heure actuelle, il existe un vide juridique immédiatement après que la commission des recours a statué.

Cette commission est, je le rappelle, une juridiction. Elle rend une décision définitive. Le pourvoi en cassation qui peut être introduit devant le Conseil d'Etat n'est pas suspensif.

Aujourd'hui, la circulaire Fabius est la seule, mon cher collègue Allouche, à régir la matière. La circulaire Pandraud de 1987 traite de la situation des étrangers en France dans tous les cas de figure, mais pas du cas précis des étrangers à qui le droit d'asile est refusé.

La circulaire Fabius prévoit une procédure de va-et-vient entre l'étranger qui se voit refuser le droit d'asile et le préfet.

Le préfet convoque l'étranger à qui le droit d'asile a été refusé. Il s'assure de l'exactitude de la notification de la décision de la commission des recours et procède à une deuxième notification si, d'aventure, l'original de la décision n'est pas parvenu à l'étranger.

Puis, il délivre à l'étranger un certificat provisoire de quinze jours pour qu'il puisse prendre ses dispositions. Après quinze jours, le préfet procède à une nouvelle convocation.

Si l'intéressé vient, le préfet prend acte des dispositions que l'intéressé a prises pour partir et lui donne un nouveau titre provisoire de quinze jours.

Si, après ces deux délais de quinze jours, l'intéressé n'est pas parti, il va demander au préfet de lui accorder, pour cas de force majeure, un délai supplémentaire. Le préfet a la possibilité de lui donner encore un mois de délai supplémentaire. Enfin, l'intéressé se décide à partir.

Combien d'étrangers font ce parcours du combattant ? Je l'ai dit dans la discussion générale : moins de 5 p. 100 de ceux qui ont déféré à la convocation du préfet.

Dans la pratique, 50 p. 100 des intéressés ne répondent pas à la convocation du préfet : fausse adresse ou bien avertissement sans frais. Ils disparaissent dans la clandestinité. L'affaire est jouée.

Parmi ceux qui se rendent aux deux convocations du préfet, 5 p. 100 se résignent et prennent les dispositions nécessaires pour respecter la loi française.

Ainsi, sur cent étrangers en situation irrégulière, trois quittent le sol français. Les autres disparaissent, soit qu'ils obtiennent un nouveau titre de séjour par de nouvelles procédures tenant compte de la famille, du concubinage, soit qu'ils s'engagent dans la clandestinité jusqu'à ce qu'une régularisation puisse leur être offerte à une autre occasion.

Nous avons pensé que cette procédure devait cesser. Monsieur le secrétaire d'Etat, nous l'avons fait en conscience, car nous savons très bien qu'il s'agit du droit des gens, mais nous avons estimé que la clarté devait s'établir dans ce débat et que la procédure devait avoir un point fixe.

Ce point fixe est défini dans le texte : « Lorsque l'office », s'il n'y a pas de recours, « ou la commission des recours », s'il y a eu recours, « rejette la demande de reconnaissance du statut de réfugiés, l'étranger perd, dès notification » - c'est-à-

dire *ipso facto* - « de la décision définitive le concernant, le bénéficiaire de toute autorisation provisoire de séjour délivrée en vue de l'instruction de sa demande d'asile ». Ainsi le couperet tombe.

Alors, ne crions pas à la forfaiture. Ne disons pas que cette disposition a un caractère léonin, que nous méprisons le droit des gens.

Nous renvoyons à l'ordonnance de 1945, qui précise les différentes situations des étrangers en France, notamment à son article 22, selon lequel le préfet peut, dans ce cas-là, prendre un arrêté de reconduite à la frontière. Le préfet a une faculté d'interprétation. La reconduite à la frontière n'est pas automatique.

Le préfet sait que le recours est rejeté par la commission des recours et que l'intéressé se trouve en situation irrégulière. Il prend donc toutes les dispositions nécessaires pour la reconduite à la frontière.

Toutefois, auparavant, il examine la situation personnelle de l'étranger et peut constater que l'évolution de la situation ou que les circonstances extérieures sont telles que la reconduite à la frontière n'est pas urgente.

Il n'y a pas automaticité. Il y a simplement, pour le pouvoir réglementaire, capacité d'interpréter la loi, tout en sachant que l'intéressé devra ultérieurement normaliser sa situation.

Pour être tout à fait clair, nous faisons référence aux articles 22 et 22 *bis* de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

L'article 22 *bis* - dont l'actuelle rédaction résulte de ce qu'on a qualifié « amendement Joxe », après que le Conseil constitutionnel eut débouté le Gouvernement du dispositif qu'il avait initialement prévu - permet à l'intéressé frappé d'un arrêté de reconduite à la frontière de faire appel - appel qui est suspensif - de la décision préfectorale devant le tribunal administratif.

Vous avez là, me semble-t-il, monsieur le secrétaire d'Etat, toutes les garanties de droit qui permettent à la loi de s'appliquer d'une façon claire. En outre, le pouvoir réglementaire peut interpréter les situations et tenir compte de tous les cas personnels qui mériteraient attention. Enfin, l'intéressé a un dernier recours au cas où le préfet, par erreur, aurait commis un abus de droit en prenant un arrêté de reconduite à la frontière.

Monsieur le secrétaire d'Etat, nous sommes là au cœur du débat parce que cet article, à cet égard novateur, conduit à une solution d'efficacité.

M. le Président de la République, M. le Premier ministre et vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, affichez votre volonté dans vos déclarations de parvenir à des solutions, de diminuer les délais et de faire progressivement disparaître la clandestinité au moins par cette source-là, dont nous savons qu'elle est impure.

Monsieur le secrétaire d'Etat, nous serons tout à fait convaincus, dans la mesure où vous nous donnerez votre accord sur la proposition de la commission des lois, sans oublier le mérite qui revient à M. Jolibois d'en avoir eu l'idée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 6 ?

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat. Cet amendement déborde largement l'objet du présent projet de loi. Il porte, en effet, sur les suites à donner au rejet d'une demande d'asile. Il s'agit d'une question importante, mais la traiter aujourd'hui dans le cadre de ce projet de loi, de portée purement technique, reviendrait à préjuger les réponses qui sont à apporter lors d'une réflexion plus générale.

M. Christian Bonnet. Les événements vont plus vite que la réflexion !

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat. Respectons la réflexion !

M. le rapporteur de la commission des lois a d'ailleurs souligné, dans son rapport, qu'une mission d'information de votre assemblée travailla, notamment, sur les modalités d'exercice du droit d'asile et que « anticiper les résultats de cette mission serait préjudiciable et peu logique ».

M. Michel Caldaguès. Elle n'a pas un caractère suspensif. Le Parlement n'aurait plus le droit de légiférer !

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat. M. le rapporteur a précisé que l'adoption du texte aujourd'hui discuté répondrait à une urgence, mais « ne préjugerait pas les conclusions de fond auxquelles la mission sénatoriale d'information pourrait être amenée ».

Sur le fond, l'amendement proposé se heurte à un principe général du droit dans la mesure où il instaure une automaticité de décision. Or, s'agissant de mesures individuelles faisant grief, l'administration est tenue, dans tous les cas, de procéder à un examen particulier de chaque affaire.

M. Jolibois, n'ignorant certainement pas cela, admettra volontiers que sa rédaction, reprise sur ce point par la commission des lois, est équivoque et qu'il conviendrait de remplacer les mots « fait l'objet » par les mots « peut faire l'objet », comme on l'a déjà dit.

Dans ces conditions, l'amendement devient inutile, car il ne fait que reprendre sous une autre forme les dispositions de l'article 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

Je crois d'autant moins que M. Jolibois pense instaurer une obligation pour le préfet en la matière que M. Pandraud lui-même, en 1987, a donné des instructions très précises aux préfets pour procéder à un examen au cas par cas des dossiers des demandeurs d'asile déboutés, afin d'examiner s'il convient de les admettre au séjour ou bien de les reconduire à la frontière. C'est d'ailleurs cette circulaire du 5 août 1987 de M. Pandraud que les préfets appliquent actuellement.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement s'oppose à l'amendement n° 6.

M. Guy Allouche. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Guy Allouche. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, M. le rapporteur vient de dire que nous étions au cœur du débat. Je ne pensais pas si bien dire dans mon intervention : ce n'est pas parce que le projet de loi comporte un article unique qu'il est sans grand intérêt.

Si nous lisons le rapport de notre collègue M. Masson, nous ne retrouvons pas la matière dont nous discutons en ce moment. Après tout, en quelques jours, les choses peuvent changer, la situation peut évoluer.

Notre rapporteur n'a pas voulu sortir de l'objet de l'article unique. Il n'a pas voulu empiéter sur le travail de la mission d'information que le Sénat a mise en place et dont nous connaissons les conclusions dans quelques jours.

Mais il avait été envisagé de prévoir une mesure. Je ne veux pas anticiper. Je laisse à notre collègue M. Jolibois le plaisir de nous dire que cette loi n'a pas de sanction et que, pour lui donner une application juridique, il faut prévoir la reconduite à la frontière dans tous les cas de figure.

Je suis désolé de rappeler à notre rapporteur que les préfets appliquent la circulaire de M. Pandraud et que cette circulaire ne traite que des réfugiés. Je vais en lire quelques passages :

« La règle générale veut que tout étranger dont la demande de statut de réfugié a été rejetée de manière définitive doit faire l'objet d'une mesure de reconduite à la frontière, sous bref délai.

« Si une difficulté exceptionnelle et particulière apparaissait à l'examen du dossier soumis à vos services, vous pourriez, selon les cas, renoncer, sous votre responsabilité, à user du droit de reconduite à la frontière. »

Je continue ma lecture à la page 6, car il existe des difficultés particulières qui sont réelles, il ne faut pas les nier.

« Un certain nombre d'entre vous ont appelé mon attention sur la difficulté de renvoyer du territoire d'anciens demandeurs d'asile. Cette difficulté tient soit à la circonstance qu'il s'agit d'étrangers présents en France depuis de nombreuses années, où ils se trouvent insérés, soit au fait qu'il s'agit de personnes provenant de pays connaissant des situations de conflits internes ou externes et dans lesquels les droits et libertés individuels ne sont pas garantis. »

Je ne citerai pas l'ensemble de la circulaire, mais elle existe et, aujourd'hui, les préfets l'appliquent.

L'amendement de la commission des lois tend à établir l'automaticité de la décision de reconduite à la frontière.

Tout à l'heure, notre collègue M. Laurin s'étonnait de ne pas disposer des taux de reconduite à la frontière. Je possède les chiffres de 1988 et de 1989. Il s'agit de données dignes de foi, sinon, je ne les citerais pas. Selon des sources officielles donc, en 1988, 50,77 p. 100 des mesures prononcées ont été exécutées et, en 1989, 47,10 p. 100 d'entre elles l'ont été.

Que l'on ne prétende donc pas qu'il n'y a pratiquement pas de reconduite à la frontière !

Il n'est pas si facile de demander une reconduite à la frontière. En effet, il faut déterminer de quelle frontière il s'agit : est-ce celle de l'Espagne, de l'Italie, de la Belgique ou de l'Allemagne ? Par ailleurs, il est parfois impensable de faire prendre un avion à ces étrangers. En effet, les commandants de bord, qui sont maîtres sur leur appareil, refusent l'embarquement de toute personne qui n'a pas une destination bien précise. Que faire dans ces conditions ?

Mes chers collègues, je vais répéter ce que je disais ce matin en commission. Personnellement, je suis favorable à ce que tout étranger qui n'est pas admis sur notre territoire soit reconduit à la frontière. Mes amis socialistes partagent mon avis.

Cela dit, nous savons que cela est extrêmement difficile et que beaucoup de cas méritent un examen particulier car, dans la mesure où une décision individuelle intervient, un examen particulier au cas par cas s'impose.

Certains méritent d'être pris en considération et d'autres beaucoup moins. C'est pourquoi, mes chers collègues, je souhaite que l'on n'aille pas aussi loin que le demande M. le rapporteur de la commission des lois et, surtout, que l'on n'anticipe pas sur un débat qui interviendra ultérieurement. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Charles Jolibois. Monsieur le président, je retire l'amendement n° 4 et je demande la parole, pour explication de vote, sur l'amendement n° 6.

M. le président. L'amendement n° 4 est retiré.

La parole est à M. Jolibois, pour explication de vote.

M. Charles Jolibois. L'amendement n° 6 procède de trois idées essentielles, la première étant de respecter les garanties fondamentales attachées au droit d'asile et figurant dans notre tradition juridique et philosophique.

Il n'est aucunement question d'attenter à ce droit et, dans sa réflexion, la commission des lois a estimé que le meilleur moyen était de ne pas le laisser dénaturer.

En effet, quand on passe à des chiffres de 30 000 à 60 000 demandes de droit d'asile par an, on est confronté à une utilisation abusive de la procédure du droit d'asile.

La deuxième idée était de créer une passerelle entre des textes qui avaient été adoptés à des moments différents.

En effet, le texte sur l'O.F.P.R.A. date de 1952 et le texte sur les étrangers date de 1945, ce dernier ayant reçu deux modifications essentielles, l'une par la loi de septembre 1986 et l'autre, tout récemment, par une loi de janvier 1990.

Par conséquent, cet amendement a pour objet de bien rappeler que l'ensemble de ces textes, grâce à cette passerelle, doivent produire des effets concourant aux mêmes résultats.

Lorsqu'une personne demande le droit d'asile, on lui accorde automatiquement un certificat provisoire qui lui permet de rester sur le territoire. Il paraît tout à fait logique qu'une législation vienne rappeler que, si, après une procédure devant une commission, qui est un véritable tribunal administratif, on lui refuse ce droit d'asile, cette personne perd son certificat provisoire. Or, cela n'existait pas jusqu'à présent.

Il fallait en conséquence à la fois sauvegarder le droit d'asile et faire en sorte que la décision de la commission soit effectivement sanctionnée.

En effet, il est tout de même assez extraordinaire que la décision de cette commission, qui met parfois un an et demi, deux ans, voire deux ans et demi pour statuer, n'ait aucun effet. Le but de cet amendement n° 6 est donc tout simple : il faut donner un effet à la décision de la commission.

Dorénavant, dès que la commission aura rejeté la demande de droit d'asile, les certificats provisoires qui auront été donnés seront supprimés.

Ensuite, il faudra statuer sur le cas de ces étrangers. Qui va statuer ? Voilà la passerelle : on reprend automatiquement les textes qui sont en vigueur, c'est-à-dire ceux qui définis-

sent, d'une part, les pouvoirs du préfet et, d'autre part, les procédures de recours contre la décision que va prendre le préfet. Bien entendu, le souci fondamental reste celui du respect du droit d'asile et du droit des gens.

Et le troisième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 6 respecte bien le droit des gens, puisque la personne qui risquerait de faire l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière bénéficie automatiquement de tous les recours qui sont attachés à cette procédure et pourra faire valoir l'intégralité de ses droits. Cette personne va donc être complètement protégée.

Par ailleurs, la commission ne sera pas ridicule, puisque l'arrêté de reconduite à la frontière sera notifié au domicile de l'intéressé.

Tout à l'heure, j'ai entendu dire qu'il était extraordinaire d'obliger les demandeurs à indiquer leur domicile. C'est pourtant, et depuis des siècles, ce qui est imposé aux étrangers qui plaident devant les tribunaux afin que ces derniers sachent où les trouver pour leur donner la réponse à leur demande. C'est là un point essentiel du droit des gens !

De plus, voilà déjà bien longtemps, un élément supplémentaire a été supprimé : l'obligation de faire un dépôt. C'était la caution *judicatum solvi*. On était ainsi certain que celui qui avait fait l'objet d'une obligation de se défendre disposerait d'une somme d'argent pour régler les frais judiciaires qu'il aurait à subir du fait de l'étranger pouvant partir et, de ce fait, ne plus assumer ses responsabilités.

Par conséquent, on ne peut pas dire que le dispositif n'est pas logique. L'intéressé donne une adresse et la réponse qui lui est faite à cette adresse est considérée comme valablement notifiée.

Cette disposition s'intègre donc parfaitement dans l'ensemble du droit des gens. Enfin, cet amendement n° 6 traduit un dernier souci...

M. le président. Monsieur Jolibois, je vous demande de conclure car vous avez déjà dépassé largement le temps de parole qui vous était octroyé pour explication de vote.

M. Charles Jolibois. Dernier point, il faut tenir compte des cas particuliers. Il en sera tenu compte très facilement puisque le préfet peut, si la personne s'est remariée ou si elle est malade, donner une autorisation, dans le cadre de ses pouvoirs propres, et, par conséquent, ne pas prononcer la reconduite à la frontière.

Ainsi, on respecte le droit d'asile, le droit des gens et on assure la sauvegarde de tous les droits particuliers qui pourraient être nés pendant la durée de la procédure. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.)*

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6.

M. Robert Pagès. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Robert Pagès. Malgré le ton passionné de son propos, M. Jolibois ne nous a pas convaincus et nous restons hostiles à cet amendement qu'il avait conçu et qui avait été repris par la commission des lois.

En effet, malgré toutes les explications qui ont été données, il nous semble que cet amendement favorise la procédure de reconduite à la frontière sans délai en cas de rejet de la demande d'asile par l'O.F.P.R.A. ou la commission des recours.

Monsieur le rapporteur - notre collègue M. Guy Allouche le soulignait - la législation en vigueur laisse une certaine latitude au préfet pour décider de cette reconduite à la frontière. C'est raisonnable.

Nous l'avons dit, la longueur des procédures - nous espérons la voir diminuer, sinon disparaître - crée, notamment, des situations familiales qui, dans le respect des Droits de l'homme et de l'humanisme le plus élémentaire, rendent impossible cette procédure de reconduite automatique à la frontière.

Le groupe communiste et apparenté votera donc contre l'amendement n° 6.

M. Jean Delaneau. Je demande la parole pour explication de vote.

Aussi le Gouvernement estime-t-il que l'exigence d'un rapport annuel ne se justifie pas et émet-il un avis défavorable sur l'amendement n° 3.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

M. Michel Caldaguès. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Michel Caldaguès. A nouveau, je m'étonne de la position du Gouvernement. En effet, nous savons que, sur ce sujet brûlant de l'immigration clandestine et de l'immigration en général, se développent des polémiques très vives qui, pour certaines d'entre elles, sont fondées sur des informations non contrôlées.

Par conséquent, il s'agit de savoir si le Gouvernement souhaite que ces polémiques rebondissent au vu de chiffres non officiels et non contrôlés ou s'il désire que la représentation nationale soit officiellement informée de la réalité, de façon que celle-ci ne soit ni minimisée ni exploitée à l'excès.

Telle serait, me semble-t-il, la vertu du rapport annuel demandé par la commission. Le refus du Gouvernement me paraîtrait constituer le signe d'une volonté, plus ou moins avérée, de voir se poursuivre des polémiques, qui ont beaucoup animé, qui animent toujours et qui animeront encore plus sûrement demain la vie politique de notre pays.

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

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

M. Guy Allouche. Mes chers collègues, là non plus, n'entrons pas dans un faux débat ! Ce n'est pas parce que le Gouvernement n'est pas favorable à une demande de rapport que nous devons en conclure qu'il refuse au Parlement des moyens d'information. Peut-on, je le répète, vouloir une chose et son contraire ? L'objectif de la mission commune d'information « intégration-immigration », lors de sa création, était d'aller à la source de toutes les informations s'agissant de ce sujet difficile. Attendez ! Prenez patience ! Si M. le rapporteur avait été en mesure de rédiger son rapport plus tôt, nous l'aurions eu. Si ce rapport n'est pas encore paru, c'est parce que les auditions, les rencontres se sont prolongées et que les documents ne sont pas encore prêts.

En conséquence, mes chers collègues, attendons de connaître les conclusions de la mission pour déterminer si nous souhaitons effectivement obtenir chaque année un rapport du Gouvernement sur les activités de l'O.F.P.R.A. et de la commission des recours. En la circonstance, un tel souhait me paraît prématuré.

Par conséquent, le groupe socialiste votera contre l'amendement n° 3.

M. Paul Masson, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Paul Masson, rapporteur. J'avoue, monsieur le secrétaire d'Etat, que votre refus m'inquiète.

Vous nous objectez qu'il existe des questions écrites ; mais ces dernières ne traitent que d'un point très spécifique d'un problème vaste.

Par ailleurs, vous nous renvoyez aux débats budgétaires. J'ai eu la curiosité de les consulter, s'agissant de la matière dont nous discutons : au total, l'O.F.P.R.A. et la commission des recours ne font l'objet que de quelques lignes, tout au plus d'une demi-page.

Vous nous indiquez que le Parlement dispose de tous les moyens techniques nécessaires. Mais ce que nous souhaitons, pour notre part, c'est une transparence sur un problème spécifique, s'agissant d'une législation particulière.

M. Michel Crucis. C'est vrai !

M. Paul Masson, rapporteur. Or je constate, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous ne voulez pas nous donner cette transparence.

Tout le débat sur l'immigration en France, qu'il s'agisse de l'immigration régulière ou du franchissement clandestin des frontières, tourne autour de statistiques contestées, biaisées et interprétées différemment.

Le mystère reste entier, parce que chacun fait peur aux autres : chacun donne des chiffres à son voisin, à son collègue, à son partenaire ou à son adversaire.

En cette matière très spécifique, s'agissant d'une action judiciaire, nous souhaitons disposer d'un rapport qui permettra de clarifier les responsabilités de chacun ; quel est le pourcentage des recours ? M. Allouche a lu, nous a-t-il dit tout à l'heure, qu'ils s'élevaient à 67 p. 100. En tant que rapporteur, j'ai évoqué le nombre de 90 p. 100. Nous ne sommes pas d'accord sur ce point. Sans doute M. Allouche fait-il référence à la situation sur une année, alors que je vous ai cité un chiffre provenant des auditions auxquelles je me suis livré et concernant les recours déposés depuis l'accélération des procédures. Nous ne parlons donc pas de la même chose.

Par conséquent, un rapport gouvernemental annuel, qui n'a pas besoin d'être très long mais qui sera forcément précis, fera exactement le point sur toutes les questions, étape par étape. Nous verrons alors apparaître enfin ce mystérieux chiffre dont personne ne dispose et que chacun cherche en vain jusqu'à présent : quel est le nombre réel des reconductions effectives à la frontière pour refus de reconnaissance du droit d'asile ? Le chiffre cité tout à l'heure par M. Allouche correspond au nombre de décisions préfectorales de reconduction à la frontière réellement exécutées, et non au nombre de recours rejetés ayant abouti au départ effectif des intéressés.

Monsieur le secrétaire d'Etat, c'est tout cela que nous demandons dans le rapport pour situer les responsabilités de chacun. Cela me paraît tout à fait dans les prérogatives du Gouvernement de donner ces informations au Parlement, et dans les prérogatives du Parlement de contrôler l'activité du Gouvernement, au besoin de la censurer.

M. Jean Simonin. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé 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 unique.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Allouche pour explication de vote.

M. Guy Allouche. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'avais annoncé, lors de la discussion générale, que le groupe socialiste approuverait ce projet de loi.

Tel qu'il nous était soumis, il comportait un article unique visant à renforcer les moyens de la commission des recours afin qu'elle soit au même niveau que l'O.F.P.R.A. et que tous les dossiers soient traités très rapidement, la procédure - dossiers et appels - ne devant pas excéder quatre mois. La Haute Assemblée s'est prononcée unanimement en faveur de cet article unique.

Hélas ! des amendements allant au-delà de l'objet même du texte ont aussi été adoptés par la Haute Assemblée. En l'état actuel des décisions du Sénat, ils ne nous permettent plus d'approuver le projet de loi. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. Pagès pour explication de vote.

M. Robert Pagès. Au cours de la discussion générale, j'avais indiqué que le groupe communiste et apparenté était disposé à voter ce projet de loi en l'état.

Malheureusement, ce texte technique, qui représentait pourtant un pas en avant, a été complété par des amendements qui le débordent sans toutefois aller au fond des problèmes ni s'attaquer - on le comprend bien - aux racines mêmes de l'immigration et du détournement du statut de réfugié politique.

C'est pourquoi, à mon grand regret, le groupe des élus communistes et apparenté ne votera pas ce projet de loi.

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.)

3

DÉPÔT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DÉBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi de la question orale avec débat suivante :

M. Ivan Renar rappelle à M. le ministre de la culture, de la communication, des grands travaux et du Bicentenaire que la situation du service public audiovisuel est au cœur de l'actualité depuis plusieurs semaines.

En effet, la multiplication des déclarations, les départs parfois spectaculaires de « vedettes » du petit écran sont révélateurs de la crise profonde que traversent les chaînes publiques.

Les causes de ces difficultés sont connues : elles s'appellent privatisation, alignement du service public sur les règles de gestion du privé, désengagement de l'Etat, course à l'audimat, affaiblissement du service public, suppression d'emplois.

Les chaînes publiques sont devenues des chaînes commerciales déguisées, où tout est pensé, conçu en terme de « parts de marché » afin d'attirer les annonceurs.

On en mesure depuis longtemps toutes les conséquences : chute de la production et de la diffusion des œuvres nouvelles, de la création française au profit de films et séries étrangers - le plus souvent américains - concurrence entre les chaînes, qui aboutit à une insupportable ressemblance des programmes, médiocrité des programmes.

La télévision est devenue un instrument d'abaissement culturel de masse.

La désillusion, l'écœurement sont grands non seulement chez les téléspectateurs, mais aussi parmi le personnel, désorienté, dont les plus légitimes revendications, comme la réduction des écarts salariaux, sont méprisées. Pis : 400 emplois risquent d'être supprimés.

Les responsabilités du Gouvernement sont grandes. La télévision publique est aujourd'hui en danger.

C'est pourquoi il lui demande de bien vouloir lui indiquer les mesures que le Gouvernement compte prendre afin de permettre le développement et le renforcement du service public audiovisuel. (N° 93.)

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 la discussion aura lieu ultérieurement.

4

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Philippe François un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur la proposition de loi de MM. Charles de Cuttoli, Michel Alloncle, Hubert d'Andigné, *Guy Besse*, Jacques Bimbenet, Amédée Bouquerel, *Raymond Brun*, *Pierre Carous*, *Jean Cauchon*, Jean Chamant, Henri Collette, Désiré Debavelaere, *Jacques Descours Desacres*, Franz Duboscq, Alain Dufaut, Jean Dumont, Philippe François, Philippe de Gaulle, Alain Gérard, Jacques Golliet, Adrien Gouteyron, Georges Gruillot, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Bernard Legrand, Edouard Le Jeune, Charles-Edmond Lenglet, Roger Lise, *Georges Lombard*, Pierre Louvot, Kléber Malécot, *Christian Masson*, Louis Mercier, Jacques Moutet, Jean Natali, Jacques Oudin, Alain Pluchet, Richard Pouille, Jean Pourchet, Henri de Raincourt, Jean-Jacques Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Olivier Roux, Michel Rufin, Pierre Schiélé, Maurice Schumann, Paul Séravy, Jean Simonin, Louis Souvet, Jacques Thyraud, Xavier de Villepin et Albert Voilquin tendant à rétablir en France métropolitaine un régime horaire conforme aux exigences de la situation géographique de notre pays (n° 310, 1988-1989).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 256 et distribué.

J'ai reçu de M. Robert Laucournet un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur le projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, visant à la mise en œuvre du droit au logement (n° 253, 1989-1990).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 257 et distribué.

J'ai reçu de M. Lucien Lanier un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur la proposition de loi de MM. Raymond Bourguine, Michel Caldaguès, Jean Chérioux, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Philippe de Gaulle, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Christian de La Malène, Roger Romani et Pierre-Christian Taittinger relative à l'exercice du pouvoir de police municipale à Paris (n° 39, 1989-1990).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 258 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-Pierre Tizon 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, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 68-943 du 30 octobre 1968 relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire (n° 238, 1989-1990).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 259 et distribué.

J'ai reçu de M. Daniel Hoeffel 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, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (partie législative) et complétant la loi n° 86-14 du 6 janvier 1986 fixant les règles garantissant l'indépendance des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (n° 247, 1989-1990).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 260 et distribué.

J'ai reçu de M. Claude Huriet un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi modifiant le code du travail et relatif aux agences de mannequins et à la protection des enfants (n° 208, 1989-1990).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 262 et distribué.

5

DÉPÔT D'UN AVIS

M. le président. J'ai reçu de M. Guy Penne un avis présenté au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la protection des personnes contre les discriminations en raison de leur état de santé ou de leur handicap (n° 245, 1989-1990).

L'avis sera imprimé sous le numéro 261 et distribué.

6

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 26 avril 1990 :

A neuf heures trente :

1. - Discussion en nouvelle lecture du projet de loi (n° 253, 1989-1990), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, visant à la mise en œuvre du droit au logement.

Rapport (n° 257, 1989-1990) de M. Robert Laucournet fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

A quinze heures et, éventuellement, le soir :

2. - Discussion du projet de loi (n° 4, 1989-1990) relatif aux fondations et modifiant la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat.

Rapport (n° 213, 1989-1990) de M. Pierre Laffitte fait au nom de la commission des affaires culturelles.

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.

3. - Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-sept heures cinquante.)

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
JEAN LEGRAND*

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mercredi 25 avril 1990

SCRUTIN (N° 120)

sur l'amendement n° 6 présenté par M. Paul Masson du nom de la commission des lois tendant à insérer un article additionnel après l'article unique du projet de loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 portant création d'un office français de protection des réfugiés et apatrides.

Nombre de votants 318
 Nombre des suffrages exprimés 318
 Pour 236
 Contre 82

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

MM.

François Abadie
 Philippe Adnot
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Michel Alloncle
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Maurice Arreckx
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 Honoré Baillet
 José Balarello
 René Ballayer
 Bernard Barbier
 Bernard Barraux
 Jean-Paul Bataille
 Gilbert Baumet
 Henri Belcour
 Claude Belot
 Jacques Bérard
 Georges Berchet
 Daniel Bernardet
 Roger Besse
 André Bettencourt
 Jacques Bimbenet
 François Blaisot
 Jean-Pierre Blanc
 Maurice Blin
 André Bohl
 Roger Boileau
 Christian Bonnet
 Amédée Bouquerel
 Joël Bourdin
 Yvon Bourges
 Raymond Bourguine
 Philippe de Bourgoing
 Jean-Eric Bousch
 Raymond Bouvier
 André Boyer (Lot)
 Jean Boyer (Isère)
 Louis Boyer (Loiret)
 Jacques Braconnier

Mme Paulette
 Brisepierre
 Louis Brives
 Guy Cabanel
 Michel Caldaguès
 Robert Calmejane
 Jean-Pierre Camoin
 Jean-Pierre Cantegrit
 Paul Caron
 Ernest Cartigny
 Louis de Catuelan
 Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Jean-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Jean Chérioux
 Roger Chinaud
 Auguste Chupin
 Jean Clouet
 Jean Cluzel
 Henri Collard
 Henri Collette
 Yvon Collin
 Francisque Collomb
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Maurice Couve
 de Murville
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 Etienne Dailly
 André Daugnac
 Marcel Daunay
 Désiré Debavelaere
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 François Delga
 Jacques Delong
 Charles Descours
 André Diligent
 Michel Doublet

Franz Duboscq
 Alain Dufaut
 Pierre Dumas
 Jean Dumont
 Ambroise Dupont
 André Egu
 Jean-Paul Emin
 Jean Faure
 Marcel Fortier
 André Fosset
 Jean-Pierre Fourcade
 Philippe François
 Auguste Poncelet
 Jean-Claude Gaudin
 Philippé de Gaulle
 Jacques Genton
 Alain Gérard
 François Gerbaud
 François Giacobbi
 Charles Ginesy
 Jean-Marie Girault
 (Calvados)
 Paul Girod (Aisne)
 Henri Gœtschy
 Jacques Golliet
 Mme Marie-Fanny
 Gournay
 Yves Goussebaire-
 Dupin
 Adrien Gouteyron
 Jean Grandon
 Paul Graziani
 Georges Gruillot
 Yves Guéna
 Bernard Guyomard
 Jacques Habert
 Hubert Haenel
 Emmanuel Hamel
 Mme Nicole
 de Hauteclocque
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoefel

Jean Huchon
 Bernard Hugo
 Claude Huriet
 Roger Husson
 André Jarrot
 Pierre Jeambrun
 Charles Jolibois
 André Jourdain
 Louis Jung
 Paul Kauss
 Pierre Lacour
 Pierre Laffitte
 Christian
 de La Malène
 Lucien Lanier
 Jacques Larché
 Gérard Larcher
 Bernard Laurent
 René-Georges Laurin
 Marc Lauriol
 Henri Le Breton
 Jean Lecanuët
 Bernard Legrand
 (Loire-Atlantique)
 Jean-François
 Le Grand (Manche)
 Edouard Le Jeune
 (Finistère)
 Max Lejeune (Somme)
 Charles-Edmond
 Lenglet
 Marcel Lesbros
 François Lesein
 Roger Lise
 Maurice Lombard
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Kléber Malécot
 Hubert Martin
 Paul Masson

MM.

Guy Allouche
 François Autain
 Germain Authié
 Henri Bangou
 Jean-Pierre Bayle
 Mme Marie-Claude
 Beaudreau
 Jean-Luc Bécart
 Gilbert Belin
 Jacques Bellanger
 Mme Maryse
 Bergé-Lavigne
 Roland Bernard
 Jean Besson

François Mathieu
 (Loire)
 Serge Mathieu
 (Rhône)
 Michel Maurice-
 Bokanowski
 Jacques de Menou
 Louis Mercier
 Daniel Millaud
 Michel Miroudot
 Mme Hélène Missoffe
 Louis Moinard
 René Monory
 Claude Mont
 Geoffroy
 de Montalembert
 Paul Moreau
 Jacques Mossion
 Arthur Moulin
 Georges Mouly
 Jacques Moutet
 Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Henri Olivier
 Charles Ornano
 Paul d'Ornano
 Jacques Oudin
 Sosefo Makapé
 Papilio
 Charles Pasqua
 Bernard Pellarin
 Jean Pépin
 Hubert Peyou
 Jean-François Pintat
 Alain Pluchet
 Christian Poncelet
 Michel Poniatowski
 Roger Poudonson
 Richard Pouille
 Jean Pourchet
 André Pourny
 Claude Prouvoveur
 Jean Puech

Ont voté contre

Jacques Bialski
 Pierre Biarnes
 Mme Danielle
 Bidard-Reydet
 Marc Bœuf
 Marcel Bony
 Jacques Carat
 Robert Castaing
 William Chervy
 Claude Cornac
 Marcel Costes
 Raymond Courrière
 Roland Courteau
 Michel Darras

Henri de Raincourt
 Henri Revol
 Roger Rigaudière
 Guy Robert
 (Vienne)
 Jean-Jacques Robert
 (Essonne)
 Mme Nelly Rodi
 Jean Roger
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Olivier Roux
 Marcel Rudloff
 Michel Rufin
 Pierre Schiélé
 Maurice Schumann
 Bernard Seillier
 Paul Séramy
 Jean Simonin
 Raymond Soucaret
 Michel Souplet
 Jacques Sourdille
 Louis Souvet
 Pierre-Christian
 Taittinger
 Martial Taugourdeau
 Jacques Thyraud
 Jean-Pierre Tizon
 Henri Torre
 René Travert
 René Tréguët
 Georges Treille
 François Trucy
 Dick Ukeiwé
 Jacques Vallade
 Pierre Vallon
 Albert Vecten
 Xavier de Villepin
 Serge Vinçon
 Louis Virapoullé
 Albert Voilquin
 André-Georges Voisin

Marcel Debarge
 André Delelis
 Gérard Delfau
 Rodolphe Désiré
 Michel Dreyfus-
 Schmidt
 Bernard Dussaut
 Claude Estier
 Mme Paulette Fost
 Mme Jacqueline
 Fraysse-Cazalis
 Aubert Garcia (Gers)
 Jean Garcia
 (Seine-Saint-Denis)

Gérard Gaud
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Philippe Labeyrie
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 Charles Lederman
 Félix Leyzour
 Louis Longequeue
 Paul Loridant
 François Louisy
 Mme Hélène Luc
 Philippe Madrelle

Michel Manet
 Jean-Pierre Masseret
 Jean-Luc Mélenchon
 Louis Minetti
 Michel Moreigne
 Georges Othily
 Robert Pagès
 Albert Pen
 Guy Penne
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Jean Peyrafitte

Louis Philibert
 Robert Pontillon
 Claude Pradille
 Roger Quilliot
 Albert Ramassamy
 René Régnauld
 Ivan Renar
 Jacques Rocca Serra
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Claude Saunier
 Franck Sérusclat

René-Pierre Signé
 Paul Souffrin
 Fernand Tardy

André Vallet
 André Vezinhet
 Marcel Vidal

Robert-Paul Vigouroux
 Hector Viron
 Robert Vizet

N'a pas pris part au vote

M. Hubert Durand-Chastel.

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Jean Chamant, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	317
Nombre des suffrages exprimés	317
Majorité absolue des suffrages exprimés	159
Pour l'adoption	235
Contre	82

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.