

**SÉNAT**  
**DÉBATS PARLEMENTAIRES**

2 JAN 1992

XB  
63

**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

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991-1992

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

**6<sup>e</sup> SÉANCE**

**Séance du jeudi 16 janvier 1992**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTICE DE M. JEAN CHAMANT

1. **Procès-verbal** (p. 194).
2. **Décision du Conseil constitutionnel** (p. 194).
3. **Communication de la commission nationale consultative des droits de l'homme** (p. 194).

MM. le président, Jacques Larché, président de la commission des lois.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 194)

4. **Conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.** - Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 194).

Discussion générale : MM. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales ; Paul Masson, rapporteur de la commission des lois.

M. le président.

MM. Gérard Larcher, Robert Pagès, Guy Allouche, le secrétaire d'Etat, le rapporteur.

Clôture de la discussion générale.

Question préalable (p. 210)

Motion n° 1 de Mme Hélène Luc. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. - Rejet.

Article 1<sup>er</sup> (p. 212)

Amendement n° 20 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 2 (p. 213)

Amendement n° 21 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 214)

### PRÉSIDENTICE DE M. ETIENNE DAILLY

Article 3 (p. 214)

Amendements n°s 22 à 24 de M. Charles Lederman, 2 à 6 de la commission et 11 à 13 de M. Claude Estier. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre, Guy Allouche.

5. **Souhaits de bienvenue à une délégation de parlementaires suisses** (p. 217).

6. **Conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.** - Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 217).

Article 3 (*suite*) (p. 217)

M. Charles Lederman. - Rejet de l'amendement n° 22 et adoption des amendements n°s 2 et 3.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. - Rejet des amendements N°s 11, 23 et 24 ; retrait des amendements n°s 12 et 13 ; adoption des amendements n°s 4 à 6.

M. Louis de Catuelan.

Adoption de l'article modifié.

Article 4 (p. 218)

Amendement n° 7 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 8 de la commission. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 5 (p. 219)

Amendement n° 25 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendements n°s 26 de M. Charles Lederman et 14 rectifié de M. Claude Estier. - MM. Charles Lederman, Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, le ministre, Jean Chérioux. - Rejet des deux amendements.

Amendement n° 15 rectifié de M. Claude Estier. - MM. Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article.

Articles additionnels après l'article 5 (p. 223)

Amendement n° 27 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 28 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 29 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre, Michel Caldaguès. - Rejet.

Article 6 (p. 225)

Amendements identiques n°s 16 de M. Claude Estier et 30 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 16 ; rejet de l'amendement n° 30.

Adoption de l'article.

Article 7 (p. 226)

Amendements n°s 31 et 32 de M. Charles Lederman et 9 et 10 de la commission. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet des amendements n°s 31 et 32 ; adoption des amendements n°s 9 et 10.

Adoption de l'article modifié.

Article 7 bis (p. 227)

Amendements n°s 33 à 36 rectifié de M. Charles Lederman et 17 de M. Claude Estier. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre, Guy Allouche, Michel Dreyfus-Schmidt, le président, Michel Caldaguès. - Rejet, par deux scrutins publics, des amendements n°s 33 et 17 ; rejet des amendements n°s 34 à 36 rectifié.

Adoption de l'article.

Articles 8 et 9. - Adoption (p. 235)

Vote sur l'ensemble (p. 235)

MM. Jean Delaneau, Guy Allouche, Gérard Larcher,  
Charles Lederman, Ernest Cartigny, Jacques Habert.

Adoption, par scrutin public, du projet de loi.

**7. Nomination de membres d'une commission mixte  
paritaire** (p. 238).

**8. Dépôt d'un projet de loi** (p. 238).

**9. Dépôt d'un rapport** (p. 238).

**10. Ordre du jour** (p. 238).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT, vice-président

La séance est ouverte à quinze heures cinq.

**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

### DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**M. le président.** M. le président a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel, par lettre en date de ce jour, le texte d'une décision du Conseil constitutionnel déclarant non contraire à la Constitution la loi modifiant les articles 27, 28, 31 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Acte est donné de cette communication.

Cette décision du Conseil constitutionnel sera publiée au *Journal officiel*, édition des lois et décrets.

3

### COMMUNICATION DE LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME

**M. le président.** M. le président du Sénat vient de recevoir un avis de la commission nationale consultative des droits de l'homme sur une disposition du projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, modifiée, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Acte est donné de cette communication.

Ce document a été transmis à la commission compétente.

**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.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Monsieur le président, nous avons effectivement reçu cet avis de la commission nationale consultative des droits de l'homme. Contrairement à ce qui s'est passé à l'Assemblée nationale, le président de cette commission a été reçu par M. le rapporteur ; il a donc déjà pu nous faire part de ses préoccupations sur la disposition insérée dans le projet de loi, à la suite de l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'un amendement déposé par le Gouvernement. Nous discuterons de ce point tout à l'heure.

La commission des lois doit, à mon avis, prendre connaissance de cet avis.

Par ailleurs, trente-cinq amendements ont été déposés sur ce projet de loi. Aussi, monsieur le président, je demande une suspension de séance, afin de permettre à la commission de les examiner.

**M. le président.** Le Sénat voudra sans doute accéder à la demande de M. le président de la commission. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à quinze heures dix, est reprise à seize heures cinq.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

4

### CONDITIONS D'ENTRÉE ET DE SÉJOUR DES ÉTRANGERS EN FRANCE

#### Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 227, 1991-1992), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. [Rapport n° 235 (1991-1992).]

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

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter, au nom du Gouvernement, a pour objet essentiel d'adapter notre législation interne au droit nouveau qui découlera de l'entrée en vigueur de la convention de Schengen, dont le Parlement a autorisé la ratification par la loi du 30 juillet 1991.

Qu'il me soit permis, tout d'abord, de vous présenter les excuses de M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, impérativement retenu par les devoirs de sa charge, mais qui nous rejoindra dès que possible pour poursuivre ce débat avec vous.

Notre pays ayant été le premier à ratifier la convention, le Gouvernement ne souhaite pas qu'il soit le dernier à mettre en œuvre les mesures d'application. Surtout, nous avons besoin d'un cadre législatif pour mettre en œuvre d'autres mesures d'application de nature réglementaire, voire pratiques, qui sont, elles aussi, nécessaires.

Les deux principales mesures du projet concernent directement la lutte contre l'immigration irrégulière à l'échelon européen.

Il s'agit de veiller à ce que les étrangers qui seront en situation irrégulière au regard des nouvelles règles de circulation posées par la convention puissent être sanctionnés ou éloignés.

Il s'agit également de mettre fin à la situation actuelle, qui fait des transporteurs qui acceptent des passagers sans titre des pourvoyeurs de l'immigration irrégulière. Encore faut-il préciser les modalités d'application de ces dispositions relatives aux transporteurs. Ce sera sans doute l'un des objets de notre débat d'aujourd'hui.

Avec les mesures qui vous sont proposées, il convient de faire en sorte que la maîtrise des flux migratoires ne soit pas diminuée par la libre circulation.

Ces préoccupations sont, je le sais, partagées par le Parlement, plus particulièrement par le Sénat, qui a constitué, le 28 juin dernier, lors du débat de ratification des accords de Schengen, une commission de contrôle pour surveiller la mise en œuvre de la convention.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous avez réalisé un important travail au cours de ces six derniers mois, tant en France qu'à l'étranger. Nous avons pu le constater au travers de l'excellent rapport que votre commission a déposé le 19 décembre et dont M. Philippe Marchand et moi-même avons pris connaissance avec beaucoup d'intérêt.

Toutefois - cela ne vous étonnera pas - certaines des craintes que vous exprimez ou des critiques que vous formulez ne nous apparaissent pas fondées. Nous aurons d'ailleurs l'occasion de répondre à certaines d'entre elles qui touchent au ministère de l'intérieur.

Je tiens à rappeler, comme la France l'a proposé et comme votre rapporteur le souligne à juste titre, que l'acte final de la convention subordonne son entrée en vigueur à la constatation que les mesures d'accompagnement qu'elle prévoit sont effectivement entrées en vigueur et que les contrôles aux frontières extérieures sont effectifs. Est-il besoin de vous dire que le Gouvernement est très attaché à la lettre et à l'esprit de ce dispositif ?

Je veux maintenant développer devant vous les principales dispositions de ce projet de loi.

J'évoquerai, tout d'abord, les dispositions de nature pénale.

L'article 2 du projet de loi étend les sanctions de l'article 19 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 au non-respect des règles prévues par les articles 5, 19, 20, 21 et 22 de la convention, c'est-à-dire les conditions de franchissement des frontières extérieures - c'est l'article 5 -, les conditions de franchissement des frontières intérieures et les conditions de court séjour pour des étrangers des Etats tiers, qu'ils soient ou non soumis à visa, touristes ou résidents d'un Etat membre - ce sont les articles 19 à 21 - et, enfin, le défaut de souscription de la déclaration obligatoire à la frontière, visé à l'article 22.

Je souhaite dire quelques mots sur cette déclaration obligatoire à la frontière.

Contrairement à ce qu'indique le rapport de la commission de contrôle - j'apporte là une première réponse à M. Delaune - cette déclaration n'est pas une idée française. Ce sont en effet nos partenaires, notamment le Benelux, qui souhaitent conserver leur système de déclaration à l'intérieur du territoire, ont voulu cette disposition. Un compromis a été trouvé sur le choix, pour les Etats, entre un système de déclaration à la frontière ou sur le territoire.

Il s'agit donc d'un dispositif qui, incontestablement, est tout à fait nouveau pour la France.

Je vous confirme, ensuite, que la déclaration se présentera, au début, sous la forme d'une carte à deux volets, disponible dans les consulats et aux frontières. L'étranger devra la composer lors de son entrée en France et devra en conserver un double pour justifier, en cas de contrôle, de l'accomplissement de cette obligation. Les sanctions seront sévères - le délit et la reconduite à la frontière - la dissuasion étant la meilleure des préventions.

A l'horizon 1994, nous devrions, me semble-t-il, être en mesure d'équiper les frontières intérieures de lecteurs optiques qui seront d'un usage plus simple et plus rapide.

D'ailleurs, le ministère de l'intérieur a arrêté récemment le choix d'une société et d'un matériel. La priorité d'équipement portera sur les frontières extérieures où la lecture optique simplifiera le travail de la police de l'air et des frontières et renforcera son efficacité, le futur système étant connecté au fichier des personnes recherchées et au fichier des visas délivrés. Naturellement, la Commission nationale de l'informatique et des libertés sera consultée sur cet accès informatique à deux fichiers qu'elle connaît et qu'elle a autorisés.

La deuxième série de mesures, qui figure aux articles 5 et 6 du projet de loi, est de nature administrative.

L'article 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 est modifié pour y intégrer de nouveaux cas de reconduite à la frontière à l'encontre des étrangers en situation irrégulière au

sens de la convention. Ces cas sont rédigés dans les mêmes termes que l'article 19 nouveau que nous venons de voir : ils correspondent au principe de la double compétence judiciaire et administrative instaurée par l'ordonnance de 1945 en matière de séjour irrégulier.

L'article 6 du projet de loi répond à la création du signalement aux fins de non-admission émanant des autres Etats Schengen. Lorsqu'il est consécutif à une décision exécutoire et donc notifiée, ce signalement peut donner lieu à une reconduite d'office à la frontière de l'étranger, sans qu'il soit besoin, par conséquent, de prendre un arrêté de reconduite à la frontière comme c'est le cas dans les hypothèses visées à l'article 22 de l'ordonnance.

Ce choix nous a paru s'imposer dans la mesure où, d'une part, il est conforme à la lettre et à l'esprit de la convention, notamment ses articles 23 et 96, et où, d'autre part, les mesures qui sont inscrites dans le système sont exécutoires.

Les droits des étrangers ne sont en effet pas mis en cause par ce dispositif.

En premier lieu, la décision inscrite au système d'information Schengen aura été préalablement notifiée et, le cas échéant, purgée de ses vices éventuels par les voies de recours propres à l'Etat qui inscrit la mesure.

En deuxième lieu, l'étranger concerné pourra contester auprès des autorités de contrôle, du type de la C.N.I.L., le bien-fondé de son inscription au système d'information Schengen et ouvrir, le cas échéant, un contentieux devant le juge administratif.

En troisième lieu, la reconduite à la frontière d'office constituera pour le préfet une faculté et non une obligation, la convention réservant toujours la faculté de régularisation d'un étranger inscrit dans le système d'information Schengen, pour des raisons humanitaires, je pense notamment aux articles 5 et 25 de la convention.

En quatrième lieu, le contrôle du juge s'exercera normalement sur la décision du préfet, notamment quant au choix du pays de renvoi de l'étranger.

Enfin, l'étranger ne sera nullement frustré du droit à un recours suspensif puisque les personnes signalées aux fins de non-admission sont, en règle générale, des personnes qui menacent l'ordre public, donc des étrangers relevant de la catégorie de l'expulsion, laquelle ne fait pas l'objet en droit français d'un recours suspensif.

La troisième série de dispositions concerne des dispositions pénales et administratives afin de combler des lacunes qui sont apparues au fur et à mesure de l'application de l'ordonnance.

Il s'agit, en premier lieu, de la situation des étrangers venus en France avec un visa d'une durée inférieure à trois mois et qui s'y maintiennent au-delà de cette durée : ces étrangers ne peuvent être actuellement sanctionnés ou éloignés qu'au terme d'un délai de trois mois après leur entrée en France.

Les nouvelles dispositions, qui visent à permettre aux autorités administratives et judiciaires d'intervenir dès l'expiration du visa, sont également cohérentes avec le décret du 1<sup>er</sup> octobre 1991, qui autorise le préfet à abroger un visa de court séjour détourné de son objet.

Il s'agit, en deuxième lieu, de reconduire à la frontière un étranger qui s'est maintenu en France sans solliciter le renouvellement de son titre dans les délais réglementaires, alors que le vide juridique actuel nous oblige à emprunter systématiquement la voie pénale.

En dernier lieu, le Gouvernement a considéré que le délai d'un mois, accordé aux étrangers qui ne sont pas admis au séjour, pour quitter le territoire ne devrait pas bénéficier à ceux qui ont commis une fraude pour obtenir cette admission au séjour.

C'est pourquoi il propose que l'éloignement de l'étranger soit possible dès la décision de refus de séjour. Je tiens à préciser que cela ne concerne pas les déboutés du droit d'asile, mais seulement ceux qui auraient fait un usage abusif de la procédure d'asile, par exemple ceux qui auraient présenté plusieurs demandes sous des identités multiples.

J'aborderai maintenant le quatrième point de mon exposé qui est sans doute le plus important : la responsabilité des transporteurs.

L'instauration de la responsabilité des transporteurs a pour objet d'amener ces derniers à ne plus acheminer des voyageurs qui sont dépourvus de papiers et qui, par conséquent, sont refoulés à leur arrivée. Il s'agit, par cette mesure, qui est pratiquée par un certain nombre de pays depuis plusieurs années, de les amener à prendre leur part dans la lutte contre l'immigration irrégulière, notamment en s'assurant que les passagers sont porteurs des documents permettant leur admission dans le pays de destination.

Le principe est ancien puisque, comme vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, il est inscrit dans la convention de Chicago de 1944. Je rappelle également que notre code de l'aviation civile, en son article L. 322-2, prévoit l'obligation pour la compagnie aérienne de vérifier les documents de voyage du passager avant de l'embarquer. La loi du 1<sup>er</sup> décembre 1988 sur le contrat d'affrètement maritime prévoit de la même manière une telle faculté pour les transporteurs maritimes.

Pour la petite histoire, qu'il me soit permis de vous rappeler que Henri Queuille, alors président du conseil, avait, au cours de la session d'automne de 1949 - peut-être certains ici s'en souviennent-ils ? - déposé un projet de loi visant à lutter contre le développement du phénomène de clandestins dans les bateaux - on entendait par là « les sans-papiers » d'aujourd'hui. Il prévoyait soit l'obligation de rapatriement, soit le paiement d'une amende égale au « double du prix du voyage en dernière classe ». Le gouvernement de l'époque partageait déjà des préoccupations très proches des nôtres, même si ce projet de loi n'a finalement pas été voté.

La responsabilité des transporteurs qui vous est proposée recouvre deux aspects.

Le premier est l'obligation de réacheminer l'étranger refoulé vers le pays d'où il vient.

Cette obligation s'applique en fait depuis des années, sur une base consensuelle, entre les compagnies aériennes ou maritimes et l'Etat. Dans ce cas-là, vous voyez qu'il n'y aura pas de changement par rapport à ce qui se pratique aujourd'hui. Le projet de loi ne fera donc que donner une base législative aux pratiques que nous connaissons.

**M. Charles Lederman.** Plus les pénalités !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Le second aspect, monsieur le sénateur, est en revanche totalement nouveau en droit français : c'est la sanction pécuniaire...

**Mme Hélène Luc.** Qui est importante !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** ... qui sera encourue en cas de défaut de passeport ou, s'il est requis, de visa. Sur ce point, je serai très clair.

**Mme Hélène Luc.** Est-ce aux transporteurs de prendre cette responsabilité ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Madame le sénateur, écoutez-moi, nous pourrions en débattre ensuite !

La voie pénale nous a paru inadéquate pour différentes raisons : la responsabilité des personnes morales n'existe pas encore dans notre droit ; de ce fait, le choix du responsable serait très délicat et injustement stigmatisant alors que ce qui est clairement recherché est la sanction financière du transporteur en tant que personne morale. C'est pourquoi nous n'avons pas retenu cette voie pénale.

Une amende pourra être prononcée par le ministre de l'intérieur au terme d'une procédure contradictoire. Son montant pourra être modulé en fonction des éléments de l'espèce et pourra faire l'objet des voies de recours du droit commun. L'ensemble des garanties dont bénéficieront les transporteurs sont parfaitement décrites dans le texte de loi. Je voudrais m'y attarder.

Il est apparu indispensable d'envisager deux clauses d'exonération.

La première concerne la prise en compte de la bonne foi du transporteur.

Nous ne connaissons que trop bien, hélas ! ces voyageurs qui embarquent régulièrement avec leurs papiers, lesquels disparaissent pendant le vol afin d'empêcher leur identification et leur retour dans le pays d'origine. Il appartiendra au transporteur de démontrer, par la photocopie ou par tout

autre procédé technique, qu'il a correctement effectué ces vérifications pour s'exonérer du paiement de l'amende. Il est possible de mettre en œuvre cette procédure de manière assez simple.

L'autre clause d'exonération concerne la situation des demandeurs d'asile - j'insiste beaucoup sur ce point - qui doivent, conformément au préambule de la Constitution, être en mesure d'atteindre le territoire français même dépourvus de papiers.

Il y aura donc exonération, chaque fois que le demandeur d'asile aura été admis sur le sol français ou chaque fois - je tiens aussi à souligner ce point - que, même s'il n'est pas admis sur notre sol, sa demande d'asile n'aura pas été manifestement infondée. En effet, il est clair que le transporteur n'a pas les moyens de vérifier si la demande d'asile est ou non fondée ; ce n'est d'ailleurs ni son rôle ni sa fonction.

Nous souhaitons en fait que l'institution de ces sanctions amène les compagnies à former et à sensibiliser leur personnel à ce problème et qu'ainsi ces mesures n'aient à jouer que de façon marginale. Nous voulons, pour l'essentiel, pénaliser les seules compagnies qui, en raison de leurs carences ou de leur manque de sens des responsabilités, se comporteraient objectivement comme des auxiliaires de l'immigration irrégulière - j'insiste bien sur ce point.

Nous parions, bien sûr - chacun le comprendra - sur la bonne foi des transporteurs. Ce qui doit être sanctionné, c'est finalement la connivence de la part de tel ou tel transporteur avec un processus d'immigration clandestine. En effet, dès lors qu'il y a connivence, voire complicité, il est logique qu'une sanction soit prise. Il faut donc bien voir l'esprit dans lequel ces mesures vous sont présentées aujourd'hui.

Le Gouvernement propose, enfin, que l'ensemble des mesures concernant les transporteurs soient dissociées de l'entrée en vigueur de la convention.

Si les Etats, par la signature de la convention, se sont engagés à se doter d'une législation dans ce domaine, celle-ci peut parfaitement en être indépendante. Cela a des conséquences tant sur l'application dans le temps du projet - elle est immédiate - que dans l'espace - elle a vocation à s'appliquer également aux départements d'outre-mer, contrairement à la convention.

Toutefois, il a été jugé utile de refaire le point sur l'application des différentes législations dans les Etats parties à la convention d'ici à juin 1993, et de voir si une modification des textes se révèle nécessaire. Je pense donc que le Sénat ne pourra qu'apprécier l'article 4 du projet de loi.

Je tiens à insister sur l'intention qui est la nôtre : il s'agit de sanctionner les transporteurs qui, sciemment, agiront comme des auxiliaires de l'immigration clandestine, et non ceux qui exercent de bonne foi leur métier.

La question de la responsabilité des transporteurs me permet d'aborder celle de l'aménagement des aéroports, qui est évoquée dans le rapport de la commission de contrôle.

S'il est un point sur lequel je rejoindrai la commission, c'est bien celui qui concerne l'ampleur de la tâche de réorganisation des aéroports européens qu'entraîne la mise en vigueur de la convention de Schengen.

C'est une tâche inéluctable, puisque les règles définies à douze sont les mêmes que celles qui ont été adoptées dans le cadre de Schengen, et connue de longue date, puisque Aéroports de Paris, par le biais de sa tutelle, le ministère des transports, a été partie prenante à l'élaboration de ces nouvelles règles qui sont destinées à réaliser la libre circulation aérienne.

Mais je tiens à vous rassurer sur deux points.

D'abord, Aéroports de Paris a bien reçu des instructions du Gouvernement français pour se préparer à l'échéance de l'entrée en vigueur de la convention de Schengen.

Ensuite, des solutions sont en voie d'être trouvées pour une mise en œuvre successive et coordonnée des différentes mesures. En effet, comme le souligne le rapport de votre commission, nous devons assurer la mise en œuvre : au 1<sup>er</sup> janvier 1993, du règlement « bagages » de la Communauté européenne, qui a été définitivement adopté par le conseil « marché intérieur » du 19 décembre ; ensuite, au plus tard le 31 décembre 1993, de la convention de Schengen ; enfin, au 1<sup>er</sup> janvier 1995, de la convention à douze sur le franchissement des frontières extérieures.

Le ministère de l'intérieur a donné son accord au plan de réorganisation préparé par Aéroports de Paris, qui tient compte de l'ensemble de ces contraintes. Le ministère de l'économie, des finances et du budget est, pour sa part, en train d'examiner le projet, qui concerne au premier chef les douanes.

J'en viens maintenant, mesdames, messieurs les sénateurs - ce sera la dernière partie de mon propos - à une disposition introduite par voie d'amendement par le Gouvernement lors de l'examen du projet par l'Assemblée nationale au mois de décembre dernier et qui vise à donner un statut légal à la zone de transit ou zone internationale.

Ces dispositions ayant provoqué des discussions et des interrogations, je tiens à vous apporter, mesdames, messieurs les sénateurs, au nom de M. Philippe Marchand et en mon nom propre, un certain nombre de précisions.

L'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945, dans sa formulation actuelle, ne permet le maintien en rétention administrative des étrangers qui ne sont pas en mesure de déférer immédiatement à une décision leur refusant l'entrée sur le territoire français que dans le cas de nécessité absolue et à titre exceptionnel.

Il importe que nous soyons bien d'accord sur cette limite du champ d'application de l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945, qui est inscrite dans son texte même.

Ces dispositions ne sont applicables ni aux demandeurs d'asile ni aux étrangers en transit après refoulement par un pays tiers et qui n'ont fait l'objet d'aucune décision de refus d'entrée *stricto sensu*.

Ces étrangers doivent être maintenus pendant le temps matériellement nécessaire pour organiser leur départ, c'est-à-dire, en pratique, jusqu'à ce qu'ils puissent embarquer sur le prochain vol ou le prochain bateau à destination de leur pays d'origine. Les demandeurs d'asile, eux, doivent demeurer en zone de transit pendant la période nécessaire à l'instruction de leur dossier.

Je pense que, sur ces points, il n'y a pas de contestation. Je précise que ces étrangers sont libres de quitter le territoire français à tout moment. La zone de transit n'est, en fait, que la matérialisation du refus d'entrée et son existence découle de la non-coïncidence entre la frontière physique et la frontière juridique.

Cette situation, reconnue depuis toujours par la jurisprudence et par la doctrine, est aujourd'hui contestée. Vous savez, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'à la suite d'un contentieux en cours l'Etat français pourrait être condamné - c'est une hypothèse ; nous ne souhaitons pas qu'elle se concrétise, mais nous ne pouvons pas l'écarter - car l'organisation et le fonctionnement de la zone de transit n'ont pas de base législative.

Je voudrais tout de suite préciser les conséquences d'une telle situation, car il va de soi que nous ne pouvons pas ignorer cette éventualité. Dans une telle hypothèse, l'impossibilité de maintenir en zone de transit les étrangers non admis en France pendant quelques heures, quelques jours ou quelques semaines au maximum conduirait purement et simplement à remettre en cause l'existence même des contrôles frontaliers. Un étranger dépourvu de passeport, de visa ou de ressources, ou un étranger non admissible pour des raisons d'ordre public, devrait donc être admis sur le sol français bien qu'il ne remplisse pas les conditions prévues par la loi ; 9 000 personnes sont dans ce cas chaque année. Là encore, c'est un fait objectif.

L'inaction du législateur pourrait donc revenir - c'est une hypothèse - à créer une sorte de droit d'entrée inconditionnel sur le territoire français, alors même que les conditions d'entrée ne sont pas remplies. Or, la position du Gouvernement - je crois que c'est aussi celle du Sénat - consiste à maîtriser les flux migratoires et, par conséquent, à ce que notre pays se dote de moyens de maîtrise totalement respectueux des règles du droit, des conventions internationales et - est-il besoin de le préciser ? - des droits de l'homme.

Ce risque n'est nullement théorique. La loi française, votée le 29 octobre 1981 puis rétablie le 2 août 1989, prévoit que les mesures de rapatriement ne peuvent, en principe, être exécutées qu'un jour franc après le refus de l'admission. Ce point, lui aussi, est objectif.

Après ce délai, les vols de retour sont souvent partis depuis longtemps. Or, il faut tenir compte de deux éléments supplémentaires.

D'abord, avec de nombreux pays d'origine de passagers non admis, les rotations aériennes ou maritimes sont au mieux hebdomadaires. Le retour ne peut donc intervenir, dans ce cas, que plus d'une semaine après le refus d'entrée. En outre, un tiers des passagers non admis refusent d'embarquer, conformément d'ailleurs aux textes, lors de leur première présentation en vue du départ. Il s'agit, là encore, de faits qui sont parfaitement objectifs.

L'espacement des rotations aériennes ou maritimes, joint au phénomène massif des refus d'embarquement à la première présentation, conformément aux textes, entraînera *de facto* l'abolition des contrôles frontaliers, s'il n'était pas possible de maintenir les étrangers non admis en zone internationale.

De même, j'appelle votre attention sur le fait que l'impossibilité de maintenir en attente les demandeurs d'asile pour statuer sur la recevabilité de leur demande conférerait un droit d'entrée automatique à tout étranger ne remplissant pas les conditions d'entrée en France et qui arguerait simplement, par voie de déclaration, du droit d'asile.

Ainsi serait rendue totalement inapplicable la procédure prévue par le décret du 27 mai 1982, qui n'a suscité, à l'époque, aucune critique majeure et dont le Conseil d'Etat a, par un arrêt du 27 septembre 1985, reconnu la conformité à la Constitution et à la convention de Genève.

Enfin, l'impossibilité de maintenir en zone de transit les étrangers obligerait - avouez que ce serait tout à fait paradoxal - à admettre sur le territoire français des étrangers transitant dans nos ports ou nos aéroports qui n'auraient pas été admis dans leur pays de destination. Il y aurait là un dysfonctionnement que - j'en suis sûr - personne ne pourrait accepter.

Vous voyez donc, mesdames, messieurs les sénateurs, que l'enjeu est de taille : il concerne l'effectivité de nos contrôles frontaliers. Ne pas pouvoir maintenir les étrangers en zone internationale avant leur départ, ce serait autoriser tout étranger qui arrive à la frontière aérienne ou maritime à pénétrer sur le territoire français, même s'il est sous le coup d'une mesure d'expulsion ou d'interdiction du territoire. Voilà pourquoi le Gouvernement a considéré qu'il était légitime - et même nécessaire, de légiférer sur ce sujet.

L'objet de l'amendement du Gouvernement, qui est devenu l'article 7 bis du projet de loi, est donc de donner une base légale normative sûre aux pratiques actuelles - ce sont seulement des pratiques - et, à cette occasion, de limiter les prérogatives de l'administration et de reconnaître un certain nombre de droits et de garanties aux étrangers.

La durée du maintien en zone de transit - j'insiste sur ce point, car je sais qu'un certain nombre d'entre vous sont très attentifs à cette question des droits et des garanties qu'il faut donner aux personnes qui se trouvent dans ces zones de transit - ne pourra excéder trente jours.

C'est le premier point. Aujourd'hui, la pratique, en l'absence de mesures législatives, fait que la durée du maintien en zone de transit est indéterminée.

Deuxième garantie : le juge devra prolonger le maintien au-delà de vingt jours. Cela signifie qu'après vingt jours en zone de transit une décision du juge sera nécessaire, sinon on ne pourra maintenir la personne dans cette zone.

Enfin, le projet de loi que nous vous proposons d'adopter prévoit que l'étranger pourra communiquer avec toute personne de son choix - actuellement, cette indication ne figure dans aucun des textes - et être assisté par un interprète ou un médecin.

Je voudrais insister sur les garanties offertes par ce texte aux étrangers maintenus dans la zone de transit en développant les éléments suivants : limitation dans le temps ; intervention du juge et, enfin, garanties d'assistance.

S'agissant, tout d'abord, de la limitation dans le temps, la durée de trente jours retenue par l'Assemblée nationale a été dépassée au cours des dernières années. Légiférer sur la durée est donc protecteur envers les étrangers puisqu'il n'existe actuellement aucune disposition législative.

Il s'agit, ensuite, de l'intervention d'un juge dans le cadre d'un débat public et contradictoire, en présence de l'intéressé et avec l'assistance d'un interprète et d'un avocat, au besoin commis d'office.

L'amendement voté par l'Assemblée nationale prévoit que ce juge doit intervenir pour autoriser le maintien de l'étranger au-delà de vingt jours, pour une durée n'excédant pas dix jours.

Cette précision figurerait dans le texte si vous en décidiez ainsi. Actuellement, cette intervention du juge n'a pas de base législative.

Enfin, le texte qui vous est soumis comporte des garanties en matière d'assistance et de communication.

L'étranger présent en zone de transit a droit à l'assistance d'un interprète et d'un médecin s'il le souhaite. Il peut communiquer à tout moment avec toute personne de son choix.

Voilà des garanties substantielles qui nous mettent à l'abri de tout risque de mise au secret.

Naturellement, la décision de maintien en zone de transit doit être écrite, motivée et enregistrée.

Mesdames, messieurs les sénateurs, confronté à une situation donnée et en raison du silence de notre législation en matière de zones de transit, le Gouvernement propose des mesures concrètes tendant à deux fins, tout en essayant de maintenir un équilibre entre chacun de ces objets. Il s'agit, premièrement, des intérêts publics dont l'administration a la charge et, deuxièmement, des libertés individuelles.

Nous sommes attachés au respect de l'intérêt public et des libertés individuelles, et nous voulons légiférer de manière que l'on puisse maîtriser les flux migratoires par des mesures précises sur les zones de transit, tout en respectant les droits de l'homme et les libertés individuelles. C'est le sens de l'amendement du Gouvernement.

Telles sont les mesures inscrites dans ce texte qui vous est aujourd'hui proposé par le Gouvernement.

Mon propos a peut-être été un peu long, mais je crois, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il fallait préciser la position du Gouvernement sur ces différentes dispositions, notamment sur celles qui traitent de la responsabilité des transporteurs et des zones de transit.

**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 président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, lorsqu'on s'engage dans une réflexion ou dans un débat sur l'immigration, on doit toujours garder en mémoire quelques commentaires émanant de personnalités particulièrement qualifiées, qui me paraissent de nature à situer ce phénomène dans sa perspective historique.

Pour ma part, je cite toujours M. Boumediène, dont les déclarations, déjà bien anciennes, prennent en ce moment une certaine coloration : « Un jour, des milliers d'hommes quitteront les parties méridionales pauvres du monde pour faire irruption dans les espaces accessibles de l'hémisphère Nord, à la recherche de leur propre survie. »

Je me réfère encore aux déclarations bien plus récentes de l'actuel président de la République du Sénégal, M. Abdou Diouf. Il évoque le grand déferlement qui menace l'Europe.

Je cite enfin les derniers commentaires d'Alfred Sauvy, quelques mois avant sa mort. Il évoquait alors, sans détours, la submersion dont l'Europe était menacée par les migrations venant à la fois de l'Est et du Sud.

La submersion de l'Europe ! Est-ce une machine destinée à faire peur et tout juste bonne à nourrir les fantasmes d'une opinion publique en mal de sensations ?

Les Allemands ne le pensent pas lorsqu'ils convoquent en catastrophe une conférence européenne à Berlin, au début de l'été, afin d'amener une trentaine de nations, de l'Est comme de l'Ouest, à une coordination politique internationale sur la maîtrise des entrées irrégulières venant de l'Est.

M. le directeur de la police de l'air et des frontières, qui m'a précédé de quarante-huit heures à Francfort-sur-l'Oder, a dû vous faire un compte rendu éloquent de la situation actuelle sur la frontière Oder-Neisse, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Marchand assistait à cette conférence de Berlin. Devant des journalistes, il a estimé alors qu'il était trop tôt pour organiser quelque chose de semblable avec les pays du Sud.

J'aurais souhaité demander à M. Marchand, s'il avait été présent, s'il dirait la même chose aujourd'hui, à la lumière des événements que connaît l'Algérie.

Le texte qu'il me revient de rapporter devant la Haute Assemblée correspond à l'un des maillons de ce dispositif de lutte contre l'immigration clandestine que ce gouvernement, après bien d'autres, s'efforce de resserrer et d'adapter face à un phénomène qu'il ne maîtrise pas plus qu'aucun des gouvernements qui l'ont précédé.

Cependant, personne aujourd'hui n'évoque l'existence de cette immigration clandestine sans la dénoncer. Pourquoi alors tant d'impuissance, malgré tant de déclarations et tant de réformes ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous proposez aujourd'hui au Parlement une nouvelle modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 organisant l'entrée des étrangers en France. Or, la précédente réforme de cette ordonnance n'a pas un mois, puisque ce texte, déjà modifié trois fois en 1990 et en 1991, l'a encore été en décembre dernier.

Ces retouches incessantes, ce bricolage - pourquoi ne pas le dire ? - prouvent combien votre Gouvernement et celui qui l'a précédé n'ont pas, en cette matière, de politique et procédé par improvisations successives face à des situations, pour lui, toujours inattendues.

Vous parez au plus pressé sans avoir, sur ce phénomène, une politique et des objectifs permanents clairement définis. Le texte qui nous occupe en est une belle illustration.

Ce texte introduit en droit interne une innovation juridique importante : les zones de transit, sur lesquelles nous reviendrons.

Nous devons constater qu'il le fait dans des conditions que je me permets de qualifier de « baroques ».

L'urgence est demandée, officiellement pour tenir compte de nos engagements internationaux contenus dans la convention de Schengen. Mais chacun sait que cette convention n'entrera en vigueur qu'en 1993 au mieux, et sous les réserves de la déclaration unique annexée à cette convention, qui subordonne cette entrée en vigueur, cet échange des instruments de ratification, au constat que les contrôles aux frontières sont effectifs.

La disposition la plus importante du texte, celle qui est relative aux zones de transit, est introduite, elle, par un amendement gouvernemental présenté en séance à l'Assemblée nationale, alors que la commission consultative des droits de l'homme en est saisie depuis quelques mois.

L'urgence de la lutte contre l'immigration clandestine est évidente. Nous la percevons tous. Mais, indépendamment de cette vue très générale sur une situation que chacun réprouve, le Gouvernement doit avoir d'autres motifs que cette situation pour déclarer l'urgence, et dans quelles conditions.

En fait, monsieur le secrétaire d'Etat, je vois trois raisons à l'utilisation de cette procédure insolite. Ou bien il y a, là encore, « un effet de manche » gouvernemental, à la veille des élections prochaines. Ou bien, il y a l'attente, latente mais inquiétante, d'une menace d'immigration massive et incontrôlée, du type de celle que les Italiens ont connue l'année dernière à Bari, avec les Albanais. Ou bien enfin, il y a une menace sur les fondements juridiques actuels du refoulement aux frontières.

A la vérité, peut-être y-a-t-il, dans la précipitation que nous sommes obligés de relever, un effet conjugué des trois hypothèses, que je me garderai personnellement d'approfondir.

Le projet qui nous est soumis a officiellement pour objet d'assurer la coordination de la législation nationale relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France avec les dispositions de l'accord de Schengen.

L'article 26 de cette convention du 19 juin 1990 oblige les pays signataires à introduire dans leur droit interne la responsabilité des transporteurs aérien, maritime et routier vis-à-vis de leurs passagers.

Dans le texte qui nous est soumis, cette responsabilité est double. D'une part, le transporteur devra réacheminer à ses frais l'étranger amené par lui et non admis en France et il devra assurer les dépenses liées à son maintien sur le territoire français. D'autre part, le transporteur sera passible d'une amende administrative s'il a acheminé un étranger dépourvu des titres requis pour entrer dans notre pays.

**Mme Hélène Luc.** Avez-vous entendu des représentants d'Air France et d'Aéroports de Paris ?



**M. Paul Masson, rapporteur.** Je vais y venir, madame Luc, mais laissez-moi suivre le fil de mon discours.

Indépendamment de ces modifications de l'ordonnance de 1945 imposées par la ratification de l'accord de Schengen, le Gouvernement propose dans ce texte la création de zones de transit où pourront être temporairement retenus, dans des conditions définies par la loi, les étrangers non admis et les demandeurs d'asile dans l'attente d'une décision sur leur admission.

Enfin, le projet de loi modifie la définition du délit d'entrée et de séjour irrégulier en France et les conditions de reconduite à la frontière de l'étranger en situation illicite.

Il me paraît opportun de rappeler que le projet de loi s'inscrit dans le contexte d'une explosion du trafic voyageurs à destination de notre pays : 90 millions d'étrangers transiteront sur le territoire national en 1992, qu'ils viennent de la Communauté ou qu'ils proviennent de pays tiers.

Cette explosion a de nombreuses causes : multiplication des facilités de transport et de communication, diminution constante des tarifs aériens, banalisation de ce moyen de circulation et attrait croissant des conditions de vie en Europe du fait de la paupérisation dans les pays d'Afrique et d'Asie et de la libéralisation en cours à l'Est.

Le temps de l'ordonnance de 1945 est loin ! L'aviation commerciale n'en était qu'à ses débuts, l'immigration en provenance de ce qui était encore notre empire était alors faible et l'Europe de l'Est était fermée à tout départ.

Ce contexte nouveau appelle un droit rénové.

Avec votre texte, un effort en ce sens est réalisé. Ainsi, la notion de zone de transit mérite d'être accueillie avec attention. J'y reviendrai dans un instant.

Le texte contient par ailleurs les premières modifications législatives induites par la convention de Schengen.

Nous savons qu'à Maastricht les douze partenaires de la Communauté européenne ont décidé de « décommunautariser » la libre circulation qui est encore aujourd'hui juridiquement de la compétence de la Commission.

Sans doute l'intégration de ces dispositions dans notre droit interne n'est-elle pas urgente. Mais elle répond à l'une des recommandations de la commission de contrôle sénatoriale, à laquelle vous avez fait allusion tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, et nous serions ingrats de ne pas saluer ce premier ajustement proposé par le Gouvernement.

Cela dit, je voudrais revenir sur deux points du texte qui me paraissent essentiels : la responsabilité du transporteur et le régime de la zone de transit.

Les obligations imposées au transporteur figurent aux articles 3 et 7 du projet de loi qui transpose - je l'ai dit - l'article 26 de la convention de Schengen.

Soulignons immédiatement - vous l'avez d'ailleurs rappelé, monsieur le secrétaire d'Etat - que des obligations de même nature sont déjà prévues depuis fort longtemps en application de l'annexe 9 de la convention de Chicago du 7 décembre 1944.

Voilà donc près de soixante ans que les compagnies de transport savent à quoi elles sont tenues.

De nombreuses compagnies internationales supportent, avec des variables, ces obligations internationales. Mon rapport écrit en donne une liste et les détails.

La France est un des seuls pays à trafic international important qui, jusqu'ici, n'applique que de façon incertaine les dispositions de l'annexe 9 de cette convention.

En quoi la responsabilité du transporteur est-elle engagée ? Essentiellement s'il débarque sur le territoire français, en provenance d'un autre Etat, un étranger non ressortissant de la Communauté économique européenne qui serait démuné du document de voyage ou du visa requis par la loi ou par un accord international particulier.

Le projet de loi détermine encore une obligation de rapatriement à la charge du transporteur, quelle que soit sa responsabilité initiale, pour peu qu'il soit constaté que l'étranger est en situation irrégulière.

Beaucoup se préoccupent de l'incidence d'un tel dispositif vis-à-vis du droit d'asile. La compagnie de transport, menacée d'amende si elle ne vérifie pas les documents de voyage de l'étranger embarqué dans un pays extérieur à la

Communauté, ne sera-t-elle pas tentée d'écarter, sans distinction, tout passager sans titre ou dont les titres lui paraîtraient insuffisants ?

Cette question mérite d'être posée.

J'observe que ce dispositif, en place depuis cinq ans et plus sur les compagnies américaines, allemandes et britanniques notamment, ne semble pas poser de problèmes insurmontables au regard du droit des gens.

On constate en effet, notamment en Grande-Bretagne et en Allemagne, une croissance quasiment exponentielle du nombre de demandeurs d'asile.

La responsabilisation des transporteurs de ces pays ne semble pas avoir eu le moindre effet à cet égard.

Néanmoins, le Gouvernement, à juste titre, s'est préoccupé d'ajouter des garanties supplémentaires à celles qui figurent dans les textes des législations de nos voisins. Une disposition est en effet prévue qui concerne les personnes présentant une demande d'asile. Cette disposition écarte la responsabilité du transporteur au cas où l'étranger aurait été embarqué alors que sa demande initiale n'apparaissait pas manifestement infondée.

Qu'entend-on par une demande manifestement infondée ? Laissons à la jurisprudence le soin d'établir une interprétation suffisamment constante à cet égard.

A mon sens, il en faudrait beaucoup pour que la compagnie soit sanctionnée au cas où elle aurait admis, à l'embarquement, des passagers possesseurs de titres insuffisants, qui auraient exprimé une volonté d'asile chez nous. Seule, en effet, vous l'avez dit, la connivence qui pourrait apparaître entre une compagnie et une filière d'immigration clandestine serait, dans les faits, sanctionnée.

Nous devons souligner qu'il s'agit, en cette matière, d'une première définition des obligations des compagnies aériennes, maritimes et routières au regard du droit d'asile. Dans aucune législation au monde les transporteurs ne se voient potentiellement exonérés de toute pénalisation s'ils embarquent des passagers en situation irrégulière qui revendiquent l'accès au droit d'asile.

Cette disposition devrait plutôt inquiéter ceux, ils sont nombreux, qui pourraient penser que toute brèche dans le dispositif qui insère les compagnies dans un règlement strict incitera les fraudeurs à utiliser cette voie nouvelle ouverte à la clandestinité. En revanche, elle devrait rassurer les associations qui défendent le droit d'asile avec vigilance et persévérance. Cette innovation juridique pourra, en effet, créer une référence qu'elles ne manqueront pas de citer pour qu'elle soit introduite en Allemagne, notamment, en Grande-Bretagne ou dans d'autres pays.

J'en viens au régime de la zone de transit.

Cette disposition me paraît être la principale des mesures proposées par ce texte, mais, je l'ai déjà dit, elle ne figurait pas dans le projet de loi initial. Elle a été insérée au cours du débat à l'Assemblée nationale, sur amendement du Gouvernement.

Le texte initial prévoyait que l'étranger serait retenu le temps de son rapatriement, et ce sans limitation de durée. Cet amendement a été sous-amendé par l'Assemblée nationale. Le texte, tel qu'il nous vient, prévoit de limiter à vingt jours ce délai, avec possibilité de prolongation de dix jours après intervention du juge administratif.

Ce délai est-il suffisant pour que le ministre de l'intérieur puisse apprécier si l'étranger demandeur d'asile peut, valablement, présenter sa demande à l'O.F.P.R.A. ? En effet, il faut bien garder en mémoire que l'article 12 du décret du 27 mai 1982 exige l'intervention du ministre de l'intérieur, après consultation du ministre des affaires étrangères, pour refuser une demande d'accès au territoire en vue de la procédure de l'O.F.P.R.A., cette dernière étant en quelque sorte de droit sauf intervention du ministre. Personnellement, je crois que le délai est suffisant. Plus le délai est long et plus les droits des étrangers sont examinés avec sérieux et hors de toute précipitation.

Ces zones de transit seront déterminées par le préfet à partir des points d'embarquement ou de débarquement. Elles pourront inclure dans leur périmètre un ou plusieurs lieux d'hébergement. L'étranger y sera maintenu temporairement selon une procédure définie par la loi. Il aura, bien entendu, accès à ses conseils et peut circuler librement dans le périmètre ainsi défini.

Il convient, tout de suite, de relever la distinction qu'il y a à faire entre ce dispositif nouveau et le mécanisme de rétention administrative défini par l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

Le régime de l'article 35 bis n'est applicable qu'en cas de nécessité absolue. L'étranger est alors maintenu dans un local jusqu'à son départ - je dis bien maintenu dans un local, c'est-à-dire enfermé - au plus pendant un délai de vingt-quatre heures pouvant être prolongé de six jours par ordonnance. Relèvent de cette procédure d'exception les étrangers expulsés, les étrangers reconduits à la frontière ou ceux à qui l'on refuse l'entrée et qui ne sont pas en mesure de déférer immédiatement à cette décision. Il s'agit là d'individus pas toujours recommandables.

Le système de l'article 35 bis est un système d'exception. Il est contraignant, expéditif et même sommaire.

Nous sommes, au contraire, avec le système qui nous est proposé, en présence d'un hébergement organisé rationnellement, permettant à la fois l'accueil et le séjour dans des conditions raisonnables avec, bien entendu, pour l'intéressé, la possibilité de prendre à tout instant l'avion pour la destination de son choix et aux frais de la compagnie qui l'aura amené indûment sur le territoire national.

Le demandeur d'asile qui souhaite accéder à la procédure de l'O.F.P.R.A. peut s'expliquer. Il n'est plus bousculé et peut bénéficier de l'assistance d'un interprète et d'un conseil. Il ne s'agit ni d'une rétention ni d'une assignation à domicile ; il s'agit bien d'une disposition nouvelle, qui répond aux exigences modernes de transports organisés, aujourd'hui, à l'échelon de la planète. Ces modes de transport n'ont plus rien à voir avec ce que le législateur imaginait au moment où, en 1945, les procédures de refoulement ont été réglementées.

Il faut avoir l'honnêteté de reconnaître que nous sommes actuellement devant une absence de droit qui résulte de l'archaïsme de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Ce texte définit les conditions du refoulement à la frontière. Or, chacun sait que ce concept n'apparaît applicable, dans les formes de l'ordonnance, que sur la frontière terrestre.

Un étranger se présente à nos frontières, venant d'un pays voisin : l'Italie, l'Espagne, l'Allemagne. Il ne remplit pas les conditions d'accès au territoire national. Il est refoulé, il fait demi-tour.

Mais, lorsqu'on prend l'avion ou le bateau, on ne peut pas faire demi-tour : on devient tributaire d'horaires, de disponibilités de places, voire de correspondances, qui ne se réalisent pas dans la journée ; c'est l'évidence même !

Il faut donc en venir à une actualisation de l'ordonnance en permettant au refoulement - car c'est bien de cela qu'il s'agit - de s'effectuer dans toutes les conditions du transport moderne et à l'échelle du monde entier, puisque l'immigration concerne aujourd'hui le monde entier.

Un certain délai est nécessaire pour que ce refoulement puisse être réalisable. Jusqu'à ce jour, il n'y avait que deux solutions possibles, à part les mesures exceptionnelles de l'article 35 bis.

La première, la plus laxiste, était de le laisser séjourner sans contrôle jusqu'à ce qu'il se décide, ou à prendre un avion pour rentrer, ou à s'évanouir dans la nature. Il y a tout lieu de penser que, étant venu sur le territoire pour y entrer, il s'évanouira dans la nature et deviendra un clandestin supplémentaire.

L'autre - celle qui est pratiquée - était de le garder sous contrôle, dans des conditions d'hébergement souvent douteuses et sans aucune base juridique, ce qui ouvre à l'étranger et à tous ses conseils la voie vers des procédures dans lesquelles l'Etat se verra condamner, tôt ou tard, pour atteinte à la liberté, excès de pouvoir ou violation des droits de l'homme.

**M. Emmanuel Hamel.** Ce qu'il faut éviter !

**M. Paul Masson, rapporteur.** Il me paraît donc important de combler ce vide juridique. Le dispositif proposé me paraît, à cet égard, convenable. Il est fondé humainement et socialement. Il me paraît notamment concilier l'exercice du droit d'asile et, pour reprendre les termes de l'arrêt Dakoury rendu le 3 décembre 1991 par le Conseil d'Etat, « les autres intérêts généraux » dont le Gouvernement est responsable.

Malgré les courts délais qui lui étaient impartis, votre rapporteur a eu la possibilité de procéder à un certain nombre d'auditions. Outre les représentants de M. le ministre de l'intérieur, qui lui ont fourni une information complète et sans réticence sur les sujets difficiles, ont été entendus M. Paul Bouchet, président de la commission nationale consultative des droits de l'homme, les représentants de l'association France Terre d'Asile, du Cimade, d'Amnesty International et, enfin, des délégués de la compagnie nationale Air France, du comité central des armateurs de France et de la fédération nationale des transports routiers.

Les représentants des transporteurs ont tous manifesté leur inquiétude de se voir appliquer des dispositions nouvelles engageant, pour leurs entreprises, des frais supplémentaires. Aucun cependant n'a contesté l'existence de méthodes similaires dans un certain nombre de pays pratiquant, comme la France, des transports de masse.

Le représentant de la compagnie nationale Air France n'a jamais nié que la convention internationale de Chicago prévoyait depuis longtemps des obligations de rapatriement en cas de défaillance dans le respect des législations nationales relatives à l'accès sur le territoire national.

Le représentant de la fédération nationale des transports routiers, pour sa part, s'est ému des dispositions nouvelles pour ceux-ci, même si elles figurent dans le traité de Schengen. Il a reconnu cependant que les dispositions de la loi étaient cependant moins rigoureuses en matière de transport routier que dans le domaine du transport maritime ou aérien.

Les représentants des associations intéressées à l'immigration en France ont tous manifesté leur irritation de se trouver devant le fait accompli alors que, notamment pour la zone de transit, des consultations existaient déjà depuis plusieurs mois et qu'un colloque était prévu au printemps pour attaquer ce problème difficile.

Ces associations ont toutes regretté la précipitation gouvernementale, les procédures quasi clandestines utilisées pour présenter, par un amendement en séance, une disposition qui n'a même pas été soumise au Conseil d'Etat et pour récuser un texte dont les incidences seraient, selon eux, considérables sur la pratique du droit d'asile dans notre pays.

Enfin, M. Paul Bouchet s'est personnellement interrogé sur les raisons de cette précipitation gouvernementale. Il a fortement déploré que la commission nationale consultative des droits de l'homme ait été traitée en la matière avec une certaine désinvolture qu'elle ne méritait pas dans la mesure où il semblait qu'elle avait toujours su faire équitablement le partage entre l'absolu juridique et les nécessités forcément contingentes de la vie d'une collectivité nationale complexe.

Votre rapporteur ne partage pas les appréciations portées sur le fond du texte par les représentants des associations. Il estime que les dispositions proposées pour responsabiliser les entreprises de transport, conformément aux obligations du traité international que nous avons ratifié, ne compromettent en rien l'exercice du droit d'asile dans notre pays. Il estime également qu'il y a urgence et nécessité de sortir de l'irrégularité dans laquelle les pouvoirs publics se sont enfermés depuis de longues années lorsqu'il s'agit de refouler les étrangers en situation irrégulière utilisant les moyens de transports modernes que sont les voies aériennes.

Perpétuer cette irrégularité par les artifices de procédure que l'on vit tous les jours encourage des pratiques subalternes et conduit à des errements juridiques graves devant aboutir tôt ou tard à la condamnation de la France, ce que notre pays ne mérite pas.

Il y a un certain courage à aborder enfin ce problème, jusqu'ici traité hypocritement, en proposant un dispositif qui est logique et qui ne s'apparente en rien à l'assignation à domicile ou à la rétention.

En revanche, je considère que, sur la procédure, le Gouvernement a été d'une grande légèreté. Ses improvisations constantes, ses hésitations prouveraient, s'il était encore besoin, combien il n'a pas de politique de l'immigration et combien cette démarche au jour le jour dénote chez lui un désarroi conduisant à l'impuissance.

Il ne suffit pas d'improviser des textes en les ajoutant les uns aux autres et en cherchant les effets d'annonce vis-à-vis d'une opinion exacerbée.

Penser une politique de l'immigration, ce n'est pas uniquement rafistoler l'ordonnance de 1945 à mesure que les problèmes se posent, sous la pression des événements et dans la crainte de jugements qui pourraient irrémédiablement compromettre le dispositif juridique en vigueur.

Penser une politique de l'immigration, c'est réfléchir en commun sur un problème qui devrait être exposé sans mystère à l'opinion ; c'est rassembler des groupes de travail réunissant les divers protagonistes d'un sujet éminemment délicat ; c'est chercher à travers les diverses composantes du Parlement, une voie moyenne, afin d'arriver, comme on a pu le faire pour le code de la nationalité, à un accord sur le fond ; c'est faire débattre le Parlement sur le code de la nationalité.

Penser une politique de l'immigration, c'est vouloir aussi réviser un certain nombre de conventions particulièrement inadaptées aujourd'hui ; c'est organiser, avec un certain nombre de partenaires des pays du Maghreb, une réflexion sur les conditions d'une aide à leur développement ; c'est chercher, au sein de l'Europe, des forces nouvelles pour aborder ce problème de la paupérisation des deux tiers de la planète ; c'est admettre que l'immigration est vraiment le problème de l'Europe de demain et vouloir traiter ses conséquences dans une dimension et avec des perspectives réalistes, qui n'excluent pas, pour autant, le respect de nos valeurs et la générosité.

Traiter les problèmes de l'immigration, c'est aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, rompre avec le rêve d'une société française multi-culturelle, considérer que l'identité nationale est le socle sur lequel tout doit se bâtir et autour duquel tout doit s'organiser.

Vous conviendrez, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous sommes loin de cela, même s'il s'agit aujourd'hui de débattre d'un texte qui n'est pas anodin et dont j'ai, tout au long de cette intervention, dit l'importance.

La commission des lois m'a demandé de rapporter favorablement les dispositions contenues dans ce projet. Je voudrais faire remarquer que la commission a voté à l'unanimité cette approbation, sauf le commissaire communiste, qui a voté contre. Il convient également de noter que les commissaires socialistes n'ont pas voulu participer au vote.

Si, comme je le pense, monsieur le secrétaire d'Etat, la majorité qui vous soutient se montre, à cet égard, hésitante à vous suivre dans la voie que vous lui proposez, il vous faudra ou la convaincre ou vous soumettre.

J'aurais pu proposer à la Haute Assemblée de voter conforme la totalité de votre texte, de telle sorte qu'il n'y ait pas de retour.

Je ne dirai pas que les amendements que je propose sont sans importance ; ils sont justifiés et je vous le démontrerai tout à l'heure. Mais je dirai qu'ils sont sans rapport avec tout ce que ce texte comporte d'engagements à l'égard de l'immigration clandestine. En les votant, la Haute Assemblée vous donnera l'occasion de prouver devant l'opinion la détermination du Gouvernement, même devant les hésitations de ceux qui le soutiennent.

Si la Haute Assemblée suit les conclusions de mon rapport, l'article 7 bis - le plus important du texte - sera voté conforme et donc exclu de tout nouveau débat. L'article 5, également important, sera lui aussi adopté conforme. Le reste donnera lieu à quelques ajustements qui trouveront une conclusion sans difficulté.

Ainsi, pour que le Gouvernement recule et en soit réduit à se désavouer lui-même, il faudrait qu'il fasse disparaître tout le texte. Je suis assez satisfait, monsieur le secrétaire d'Etat, de vous donner ainsi l'occasion de montrer que le Gouvernement est décidément engagé dans une voie nouvelle, sans esprit de retour.

Il est bien loin, c'est vrai, le temps où, sans le moindre égard pour le travail effectué en 1979 par le Parlement, la majorité socialo-communiste de 1981 balayait d'un revers de manche la loi Bonnet du 10 janvier 1980 sur l'immigration.

Il est bien loin le temps où Mme Questiaux, ministre des affaires sociales, se vantait d'avoir par anticipation suspendu toute mesure de reconduite à la frontière frappant les étrangers en situation irrégulière par ses fameuses circulaires de juillet et d'août 1981. Elle se félicitait d'avoir supprimé pratiquement toute mesure d'éloignement d'étrangers entrés

irrégulièrement dans ce pays. Il y en avait eu, selon elle, 13 500 en 1980. Elle en avait ramené le nombre à huit en 1981. Oui, je dis bien huit, deux fois quatre !

Nous avons tous en mémoire la première opération de régularisation des clandestins : 150 000 d'entre eux trouvèrent, grâce à la compréhension gouvernementale, une situation juridique assise.

Ce formidable appel d'air eut deux conséquences - il faut quand même, de temps en temps, se remémorer l'histoire !

La première fut que d'autres irréguliers se précipitèrent dans notre pays en espérant bénéficier aussi de cette régularisation ; celle-ci est venue dix ans après.

La deuxième conséquence fut le point de départ de la montée en force du Front national. En 1981, souvenez-vous, M. Le Pen ne trouvait pas les signatures requises pour se présenter à l'élection présidentielle. En 1984, soit trois ans plus tard seulement, son mouvement recueillait 11 p. 100 des voix aux élections européennes.

**M. Claude Estier.** Souvenez-vous aussi de l'élection de Dreux !

**M. Paul Masson, rapporteur.** Je m'en souviens très bien !

**Mme Hélène Luc.** Sous Giscard, il y avait aussi des clandestins !

**M. Paul Masson, rapporteur.** Moins qu'aujourd'hui !

Le temps a passé et, peu à peu, l'heure des évidences est arrivée : « Le seuil de tolérance est atteint », a dit l'un. « La France n'a pas vocation à accueillir toute la misère du monde », a dit l'autre.

L'impérieuse nécessité de gouverner vous a conduit à une appréciation plus réaliste des contingences du monde tel qu'il est. Il vous a fallu, cependant, monsieur le secrétaire d'Etat, faire beaucoup de chemin pour cela.

Je laisse aux observateurs qualifiés de la vie politique française le soin de préciser la nature de cette nouvelle voie sur laquelle Mme Cresson ainsi que, à sa suite, M. Marchand et vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, semblez vouloir vous engager.

S'agit-il du chemin de Damas ? S'agit-il du chemin de Canossa ? J'ignore si l'esprit de la Pentecôte vous rend parfois visite (*Sourires*) - je le souhaite, personnellement - mais si, à défaut de révélation, vous éprouvez l'exigence de vérité qu'impose la réalité de tous les jours, notamment celle que vivent à la fois vos fonctionnaires de police aux frontières et les pauvres bougres qui veulent accéder à une infime parcelle de bonheur, je dirai que cela vaut bien Canossa !

Mais est-ce même Canossa, monsieur le secrétaire d'Etat ? Je n'en suis pas assuré tant je vois de contradictions dans vos actes, dans vos discours, entre ceux-ci et les faits.

Vous ne vous privez pas de légiférer : ce texte en est encore une démonstration. Mais il reste les actes, monsieur le secrétaire d'Etat. Les faits sont têtus : plus d'immigrés clandestins aujourd'hui qu'hier, malgré la deuxième régularisation en cours, dont vous vous gardez bien de nous donner les chiffres définitifs ; moins d'arrêtés de reconduite à la frontière exécutés ; plus d'insécurité dans nos banlieues.

En vous donnant acte de ce texte, que je demande à la Haute Assemblée de bien vouloir approuver, je ne vous donne pas quitus, compte tenu du caractère globalement négatif de la politique menée en matière d'immigration, dont le Gouvernement socialiste aura bientôt à rendre compte devant les électeurs. (*Très bien ! et 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. le président.** J'informe le Sénat que la commission des lois m'a fait connaître qu'elle a d'ores et déjà procédé à la désignation des candidats qu'elle présentera si le Gouvernement demande la réunion d'une commission mixte paritaire en vue de proposer un texte sur le projet de loi actuellement en discussion.

Ces candidatures ont été affichées pour permettre le respect du délai réglementaire.

La nomination des représentants du Sénat à la commission mixte paritaire pourrait ainsi avoir lieu aussitôt après le vote sur l'ensemble du projet de loi, si le Gouvernement formulait effectivement sa demande.

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République, 41 minutes ;

Groupe socialiste, 32 minutes ;

Groupe communiste, 16 minutes.

La parole est à M. Larcher.

**M. Gérard Larcher.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, depuis le début de cette législature, c'est la quatrième fois que nous nous retrouvons dans cette assemblée pour réformer le droit de l'immigration.

Je vous rappelle que, la première fois, c'était à la fin de 1989, lorsque M. Joxe, sous la pression de l'Elysée, de quelques bonnes consciences et d'associations dites humanitaires, a cru bon d'abroger pour une part la loi du 9 septembre 1986, dite « loi Pasqua ». C'est la même majorité qui, en 1981, avait abrogé la loi Bonnet.

Comme vous devez, au fond de vous-même, le regretter ! Souvenez-vous : la « loi Pasqua » avait commencé à donner de bons résultats et le Gouvernement de M. Jacques Chirac avait réussi à amorcer l'inversion de la montée, que certains croyaient irrémédiable, du flux migratoire.

Si vous aviez su garder cet ensemble législatif et résister au conseil des « apprentis sorciers » qui, eux, n'ont pas à gérer le quotidien et qui, pour la plupart d'entre eux, n'habitent ni la Seine-Saint-Denis, ni Les Mureaux, ni Sartrouville, nous n'en serions pas là !

On a l'impression que l'histoire se répète, les mêmes causes produisant les mêmes effets : nous avons le sentiment de nous retrouver en 1985, année où l'immigration était, avec le chômage, l'une des deux préoccupations essentielles des Français. En effet, en ce début de 1992, les mêmes problèmes se posent. Voilà à quoi nous conduit la même politique !

Rappelons-nous 1981. C'était l'époque de Cancun et de son corollaire, la régularisation de 130 000 clandestins, qui ont, depuis lors, organisé - légalement cette fois - le regroupement familial autour d'eux, ce qui représente aujourd'hui près de 500 000 personnes supplémentaires ! Voilà un chiffre que l'on ne cite jamais !

Durant les années qui suivront, les gouvernements socialistes hésiteront, comme aujourd'hui, entre laxisme et fausse rigueur, laissant s'installer en France une importante immigration clandestine et surtout - c'est sans doute le plus grave - un profond sentiment d'insécurité, lié, dans l'esprit de beaucoup de nos concitoyens, à la présence d'étrangers en trop grand nombre.

Croyez-moi, en tant qu'élu des Yvelines, je connais les sentiments qui se développent dans ces communes que j'ai évoquées voilà quelques instants. C'est de cette dérive, monsieur le secrétaire d'Etat, que vont naître les premières manifestations xénophobes et que se développera un mouvement qui, selon le nouveau premier secrétaire de votre parti, M. Fabius, poserait de bonnes questions mais apporterait de mauvaises réponses.

Nous sommes maintenant en 1992 : la leçon n'a pas porté, et il vous faut aujourd'hui, monsieur le secrétaire d'Etat, vous livrer au funambulisme. La deuxième partie de votre discours m'a d'ailleurs fait penser que vous travailliez sans filet, c'est-à-dire en contravention avec les nouvelles règles concernant le cirque ! (*Sourires.*)

Vous êtes donc condamnés à faire de l'équilibre pour tenter de ralentir le flux incontrôlé de l'immigration, car vous savez bien quel danger il représente pour la paix sociale et l'identité de notre pays, tout en rassurant, par un discours humaniste ambigu, les militants et la noria d'associations qui « crient au charbon » dès que vous voulez faire appliquer les lois de la République.

Comment, lors de la suspension de la séance, l'élu du département qui abrite le château de Versailles aurait-il pu ne pas se souvenir, en entendant bruissier les couloirs, que, voilà bientôt 203 ans, une reine de France alla trouver son époux pour lui demander d'interrompre les Etats généraux, que le Tiers fût renvoyé et que, ainsi, le roi l'emportât ? (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*) On sait comment cela s'est terminé !

Il est vrai que vous allez de reculade en reculade, affichant votre fermeté, puis cédant aussitôt à une grève de la faim ou aux incantations d'un homme, tout à fait respectable au demeurant, l'abbé Pierre, qui n'est pas toutefois, que je sache, au-dessus des lois de la République !

Et si nous parlions d'Orléans ! Dans le Loiret, monsieur le secrétaire d'Etat, on compte trente-huit régularisations sur quarante dossiers. Les exceptions concernent, l'une un individu qui faisait l'objet d'une interdiction du territoire pour trois ans, l'autre une personne étant entendue dans le cadre d'un assassinat. Eh bien, finalement, tout cela va s'arranger : on va demander un nouvel examen !

On n'ose pas faire appliquer la loi de la République. On n'ose pas, finalement, affronter la réalité !

**M. Roger Chinaud.** Eh oui !

**M. Gérard Larcher.** Telle est la réalité de la politique qui est menée. Je dirai qu'elle est faite de fausses bonnes intentions contrariées par de vraies promesses utopiques.

Mais revenons au problème de fond.

Deux bouleversements fondamentaux sont aujourd'hui devant nous. L'un, prévu depuis longtemps, est l'explosion démographique du tiers monde, sur fond de dépeuplement, d'échec fantastique en Afrique, depuis la fin de la période coloniale.

Trente ans après la décolonisation, la situation, dans ce continent, est la suivante : la plupart des économies sont dévastées et la misère, la faim, l'équilibre même de chacun des Etats posent problème, ce qui explique le formidable appel en direction des pays les plus riches. En effet, il vaut bien mieux être un prolétaire dans l'un de nos pays riches qu'être un « arrivé » dans ces pays de l'échec !

L'autre phénomène, plus inattendu, est la fin de l'isolement des pays de l'Est européen.

Ces deux phénomènes nous mettent devant l'obligation d'imaginer un dispositif susceptible de maîtriser l'afflux, aujourd'hui incontrôlable, de l'immigration.

Mais tout cela sera insuffisant si, dans le même temps, nous ne prenons pas l'initiative d'une véritable aide au développement. Ce point est très important.

Certes, les immigrations sont différentes dans leur nature et dans leurs conséquences, et il faut trouver aux problèmes qu'elles posent des solutions adaptées.

Voilà donc, monsieur le secrétaire d'Etat, que le Gouvernement nous propose, au motif de l'adaptation de la législation à la convention de Schengen, son quatrième projet de loi en matière d'immigration. Pour ma part, je regrette qu'il n'ait pas eu le courage de présenter devant le Parlement un bloc législatif, qui aurait démontré sa détermination à agir sur des événements d'une extrême gravité pour l'avenir de la nation.

Pourtant, c'est ce que nous avons fait, ici, au Sénat, en l'absence de M. Marchand et de vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, puisque vous étiez remplacés, ce jour-là, par M. Poperen.

En effet, l'ensemble de la majorité sénatoriale, consciente du désordre qui se préparait, et que nous voyons déjà se profiler, avait voté un corps de textes législatifs réformant le droit d'asile, dont l'abus et le détournement sont la principale source de l'immigration clandestine, elle-même génératrice de tous les échecs de la politique d'intégration - quand nous avons débattu de la loi d'orientation sur la ville, c'est un point sur lequel nous sommes tous tombés d'accord : l'immigration clandestine alimente l'exclusion - textes réformant également le certificat d'hébergement et le regroupement familial, causes de l'entrée massive d'étrangers non travailleurs en France, textes réformant, enfin, l'institution de quotas d'immigration par pays et par profession. C'est le seul moyen de démontrer que nous avons une politique volontariste, que nous n'entendons non plus subir un phénomène, mais le contrôler, l'orienter dans l'intérêt de la France et des Français, mais aussi dans l'intérêt de ceux-là même qui souhaitent s'intégrer.

Pour ma part, en vous écoutant, j'ai l'impression, parfois, que vous regrettez de ne pas pouvoir inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale cet ensemble législatif voté par le Sénat.

Vous savez qu'il vous permettrait de mener une politique conforme aux déclarations. Mais vos déclarations sont-elles conformes à vos intentions ?

Une fois de plus, monsieur le secrétaire d'Etat, nous vous exhortons à reprendre les propositions sénatoriales ainsi que la proposition de loi votée ici même réformant le code de la nationalité et à les faire voter par l'Assemblée nationale.

Aujourd'hui, vous nous proposez, dans la perspective de l'application de la convention de Schengen, une modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Certaines de vos propositions vont dans le bon sens et nous nous rallierons aux conclusions de M. le rapporteur, à qui je tiens à dire combien son rapport, rédigé à la suite des travaux d'une commission à laquelle j'ai participé et qu'il a présidée avec beaucoup d'autorité, a apporté d'éléments importants pour notre réflexion.

Pour ma part, monsieur le secrétaire d'Etat, je regrette que vous n'ayez qu'une vision parcellaire du problème.

S'agissant de la responsabilité pénale du transporteur aérien ou maritime, il importe de sanctionner plus sévèrement que vous ne le proposez ceux qui, pour des raisons purement mercantiles ou par laxisme, amènent sur le territoire, en violation de la loi nationale, des étrangers sans titre.

Que diraient ces mêmes compagnies si, par fraude, on faisait monter dans leurs avions des voyageurs sans billet ? Il est vraisemblable qu'elles réagiraient sans tarder.

Il est, en effet, important que chacun soit responsabilisé. La France ne fera que suivre l'exemple du Canada, des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, qui ont institué, depuis plusieurs années, des sanctions à l'égard des transporteurs responsables d'immigration clandestine.

Soyez assuré, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'Air France prend plus de précautions pour ses vols à destination de New York ou de Toronto que pour ses vols à destination de Roissy ou de Nice.

Je voudrais maintenant livrer quelques chiffres à votre réflexion.

La Grande-Bretagne vient de porter le montant de l'amende pour transport irrégulier à 2 000 livres sterling, soit près de 20 000 francs.

A partir de certains éléments que la commission a recueillis, j'ai fait un rapide calcul : pour les seuls aéroports de Roissy et d'Orly, à raison de 10 000 francs de pénalité par passager irrégulier transporté et passible du refoulement immédiat, Air France et U.T.A., qui ne formeront bientôt plus qu'une compagnie, auraient, au cours de l'année 1991, déjà eu à payer 9 millions de francs ! Cette somme aurait peut-être été de nature à aggraver le déficit des deux sociétés mais, en tout état de cause, elle les aurait incitées à manifester un peu plus de sens des responsabilités.

Savez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, que le groupe national Air France-U.T.A., qui assure à peu près le tiers du transport sur Paris-Roissy, totalise à lui seul 55 p. 100 des transports irréguliers ? Ce rapport, 33 p. 100 du transport pour 55 p. 100 des transports irréguliers, montre à l'évidence la responsabilité des deux compagnies nationales dans l'introduction sur notre territoire d'un certain nombre de clandestins.

A l'article 7 bis, sur lequel nous avons reçu des explications longues et complexes, vous institutionnalisez la rétention administrative en zone internationale pour une durée de 20 jours, durée pouvant être exceptionnellement portée à 30 jours.

Cette démarche nous paraît acceptable et même nécessaire sur le plan légal car un vide juridique existait face au développement de nouveaux moyens de transport. Elle peut permettre d'organiser juridiquement et matériellement l'éloignement des étrangers non admis sur le territoire tout en laissant la possibilité d'appliquer le véritable droit d'asile et les conventions internationales dans le respect du droit.

Cependant, soyez bien conscient, monsieur le secrétaire d'Etat, que les mieux informés, les mieux conseillés, les mieux assistés d'entre eux par certaines organisations auxquelles j'ai fait référence ne manqueront pas d'utiliser tous les moyens dilatoires pour rendre votre mission impossible à l'issue du délai. Vous serez amené, là encore - comme à Orléans - à les laisser pénétrer sur le territoire national au mépris de la loi. En fait, c'est une question de volonté. Aussi emprunterai-je au cardinal de Retz une pensée : « Les lois désarmées tombent dans le mépris. »

Ce qui me paraît important et véritablement dissuasif, c'est le message que l'on doit faire passer à l'égard des pays émetteurs d'immigration. C'est parce qu'ils ont ressenti rapidement le manque de détermination du Gouvernement français que les ressortissants du tiers monde et d'ailleurs ont choisi de débarquer à Marseille et à Paris plutôt qu'à Londres ou à Zurich. C'est finalement le message de la faiblesse qui attire.

Il faut changer de message et de pratique. Tout cela est nécessaire à la fois pour rassurer nos concitoyens et pour inverser le flux migratoire.

En lisant le projet que vous proposez et que nous allons voter comme nous le demande notre rapporteur, je me suis posé la question de la cohérence de votre politique en près de quatre années.

N'est-ce pas la même majorité qui, en 1989, a modifié les règles de rétention administrative et de reconduite à la frontière de telle manière que seuls les volontaires à l'éloignement quittent le territoire !

Ainsi, moins de 30 p. 100 des mesures d'éloignement sont exécutées ; que deviennent les 70 p. 100 restant, monsieur le secrétaire d'Etat ? Pour l'année 1991, cela fait 14 000 personnes qui auront choisi la clandestinité.

N'est-ce pas votre gouvernement qui a laissé défilé dix mille immigrés déboutés du droit d'asile dans les rues de Paris affichant et affirmant leur irrégularité, et transgressant la loi face aux policiers et aux citoyens ! Nous attendons d'ailleurs avec impatience de connaître l'attitude que prendra M. Marchand le 25 janvier, puisqu'une manifestation identique, menée par les mêmes personnes, est prévue à Paris. Il aura là l'occasion de démontrer que sa pratique est en accord avec son discours sur l'application de la loi républicaine. Les infirmières et les étudiants vétérinaires en savent quelque chose !

J'ose penser que, le 25 janvier, il aura la même attitude à propos d'un sujet aussi important que celle qu'il a adoptée à l'égard d'une école, à laquelle je suis très attaché, mais qui ne me semble pas poser un problème pour l'identité de notre pays et la paix sociale dans notre pays. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

N'est-ce pas ce même gouvernement qui régularise déjà clandestinement et qui s'apprête à régulariser en grand nombre tous ceux qui affirment clairement qu'ils refusent de quitter le territoire, comme dans le Loiret !

Tant qu'il en sera ainsi, monsieur le secrétaire d'Etat, la crédibilité de la politique du Gouvernement dans le domaine de l'immigration sera bien faible.

En près de dix ans d'exercice du pouvoir, ce gouvernement et ceux qui l'ont précédé ont réussi, en instituant un débat idéologique, en refusant de traiter et d'affronter les vrais problèmes de société, à entamer le pacte social dont l'Etat est le garant.

Vous avez, de fait, favorisé les réactions de rejet que nous constatons aujourd'hui dans notre pays et à propos desquelles il ne faut pas se voiler la face. Nous les entendons, nous les voyons, nous les vivons. Vous en avez été les catalyseurs.

**M. Emmanuel Hamel.** C'est vrai !

**M. Gérard Larcher.** La cohésion nationale exige au moins que, quelle que soit notre sensibilité, nous défendions l'identité de notre pays. Pour ma part, j'estime que vous ne l'avez pas fait.

Rappelons-nous ce qu'écrivait M. Maurice Schumann dans la *Revue des deux Mondes* : « L'immigration ne doit pas tuer l'intégration ». La politique d'intégration ne pourra réussir sans une politique de contrôle de l'immigration volontariste. Cela est essentiel.

En tout cas, une autre politique sera nécessaire pour à la fois répondre aux attentes de notre pays, à la nécessaire intégration et savoir ensemble gérer les peurs car un pays ne peut être débouté quand il a peur. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

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

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, au fur et à mesure du dépôt par le Gouvernement de textes à une cadence accélérée, la France s'enfonce dans le processus d'intégration européenne, au mépris de la démocratie tant dans la façon de procéder que dans le contenu.

Des technocrates élaborent des directives dont nous avons connaissance lorsqu'elles deviennent applicables, mais aussi, dans la clandestinité, des textes importants, comme la convention de Schengen.

Il ne reste plus au Gouvernement, avec l'aide de la droite, qu'à procéder aux ratifications.

Seul le groupe communiste et apparenté, je le rappelle, a voté contre la convention de Schengen, véritable danger pour notre souveraineté nationale.

L'accélération de cette intégration affecte nos relations avec les pays du tiers-monde. Nos relations privilégiées avec les pays d'Afrique sont sacrifiées au bénéfice de l'Europe.

A l'égard des pays touchés par la pauvreté ou la crise, la convention crée un climat d'hostilité, d'exclusion, de suspicion. N'oublions pas qu'une véritable poudrière se constitue en divers points du globe, voire à nos portes.

Il nous faut maintenir nos relations spécifiques avec ces pays et agir pour que soit mise en place une politique de coopération commerciale, industrielle, dans le respect des intérêts de tous.

Or qu'avons-nous fait ?

Il y aura un an dans quelques heures, des Etats - je n'ai pas dit des peuples - des Etats dits libres et démocratiques se lançaient, pour protéger un bien qui ne leur appartenait pas, le pétrole, dans un massacre effroyable dans le désert de l'Irak.

Le peuple koweïtien vit aujourd'hui sous le totalitarisme de l'Emir. Les Irakiens sont dans la misère. Les Palestiniens ont subi un nouveau martyr. Rien donc n'a été réglé.

La convention de Schengen, par la hiérarchisation des frontières qu'elle institue, tend à faire de l'Europe un bastion juridique conçu pour moduler, selon les besoins des entreprises, le flux des migrations.

Le grand patronat n'est-il pas intervenu auprès de la Commission de Bruxelles en faveur d'une politique d'immigration soumise à des quotas annuels ?

M. Pasqua a fait la même tentative à plusieurs reprises.

Il est remarquable de noter que ceux qui, médiatiquement, s'insurgent contre les immigrés, les expulsent spectaculairement, sont les mêmes qui acceptent l'immigration quand elle profite au patronat.

Ce sont les mêmes, toujours, qui, à l'Assemblée nationale, lors de l'examen d'un texte comme celui qui nous est proposé, ont voté les conditions de restriction du droit d'asile. Je pense notamment à l'article 3, que, seul encore, le groupe communiste et apparenté a refusé d'adopter.

Le parti communiste estime que l'arrivée en France de nouveaux immigrés ne ferait qu'accroître les difficultés des travailleurs, tant immigrés que français. L'approche des 3 millions de chômeurs officiels ne peut que nous conforter dans cette position.

Cependant, aucun obstacle ne doit être mis sur notre sol à la protection des réfugiés, au sens de la définition même de la convention de Genève : « toute personne qui craint, à raison, d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ». Ce principe est incontournable.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui porte atteinte de façon extrêmement contraignante à notre souveraineté nationale. Il n'a aucune raison d'être, dans l'état actuel des débats engagés par les pays européens sur la convention de Schengen. Il anticipe sur l'application réelle de cette convention. Il la devance même, par une application immédiate de certaines dispositions qui figurent parmi les plus négatives.

Peu de pays de l'Europe communautaire agissent avec autant de zèle dans leur soumission aux textes européens.

Le projet de loi vise à insérer dans nos textes législatifs, pour la première fois, une seconde catégorie d'étrangers, les étrangers qui ne sont pas ressortissants d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, notion qui s'ajoute à celle des étrangers à la nation.

Par l'article 1<sup>er</sup>, cette seconde catégorie se voit infliger des restrictions supplémentaires ; cela concerne donc, majoritairement, des pays en voie de développement.

Les documents demandés aux frontières de l'Europe, selon ce texte, seraient définis ultérieurement par le comité exécutif européen chargé de l'application de la convention.

Pourquoi signer un chèque en blanc à cette institution supranationale dont les décisions revêtiront une grande importance et dont seront écartés les parlements ?

Nous estimons que seul le Parlement français peut décider, dans le domaine qui est le sien, de nos exigences à l'égard des étrangers, sans discrimination de leur pays d'origine.

Si l'article 5 de la convention, dont l'application est prévue par l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, prévoit certes une dérogation autorisant, dans certains cas précis et limités, un Etat à décider souverainement, c'est néanmoins l'exception, cette dernière devant être motivée et justifiée auprès des autres Etats.

La règle générale, avec le projet de loi proposé, devient l'abandon de notre indépendance.

Sur différents points, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 25 juillet 1991, motive la conformité de ce texte par le jeu de ces seules exceptions, ce qui donne, hélas ! à réfléchir sur la nature de la règle générale.

L'article 1<sup>er</sup> oblige encore chaque Etat à refuser l'accès de son territoire à tout étranger communautaire signalé aux fins de non-admission par toute autre partie contractante.

Il nous paraît inconcevable qu'un refus, décidé par un autre pays, s'impose à la France et prime sur son choix d'accueil.

Une même notion est d'ailleurs appréhendée différemment selon les pays. Ainsi, la notion d'ordre public reste floue et subjective. Elle est source d'arbitraire de la part de l'autorité publique de chaque pays, selon sa conception de la société.

Faudrait-il, d'ailleurs, imposer notre conception quand elle aboutit à estimer notre ordre public compromis par une manifestation d'une vingtaine d'étudiants de l'Ecole nationale vétérinaire de Maisons-Alfort, accompagnés de quelques animaux ? Qu'en penseraient nos amis espagnols rompus aux audaces des corridas ? (*Sourires.*)

Mais il y a plus grave : à quel titre l'Allemagne nous imposerait-elle le principe de ses interdits professionnels, écartant notamment les communistes de la fonction publique ?

Or, selon ce projet de loi, les conditions sont réunies pour que de telles conceptions s'imposent à notre pays. C'est extrêmement grave.

Le signalement aux fins de non-admission est encore condamnable en ce qu'il implique la constitution d'un fichier à l'échelle européenne : le système informatique Schengen.

Un tel fichier, à la disposition des différents pouvoirs, présente un risque concret pour l'ensemble des citoyens et des immigrés des Etats membres, ainsi que des étrangers communautaires, notamment en ce qui concerne le droit d'asile. Ce fichier ouvre la porte à tous les abus.

Enfin, le principe du signalement présente une contrainte excessive dans la mesure où un motif de refus, même justifié à l'égard d'un pays, entraîne pour l'intéressé son exclusion d'une partie importante de notre planète. Cette exclusion est insupportable de la part de pays se réclamant de la démocratie.

Le projet de loi présente une autre disposition novatrice pour notre pays, mais tout aussi négative, à savoir la responsabilité des transporteurs.

L'article 3 du projet de loi pose comme principe général la condamnation du transporteur débarquant un étranger démuné des documents de voyage, à charge pour lui de prouver, le cas échéant, qu'il entre dans les cas d'exonération.

Le groupe des sénateurs communistes et apparenté s'élève contre une telle mesure. La France est partie prenante à la convention de Genève et au protocole de New York. Ses engagements doivent être respectés et aucune exception ne peut être admise.

Le plus souvent, le départ du pays d'origine s'effectue dans des conditions difficiles, sans document ou avec de faux documents, dans le dénuement complet.

Le réfugié se trouve parfois exposé physiquement. Nos conditions d'accueil doivent tenir compte de ces circonstances.

L'honneur de notre pays impose d'accorder un *a priori* favorable à toute demande d'asile, en évitant les entraves tant administratives que physiques.

Que certains pays adoptent une telle législation contraignante ne nous engage nullement et ne prouve rien. Au contraire, la British Airways se plaint du rôle qu'on lui fait jouer et déclare que, chaque jour, ses avions refusent cinquante passagers à travers le monde.

Selon Amnesty International, certaines compagnies établissent des « listes de soupçon », précisant les indices à détecter pour refouler les éventuels demandeurs.

Ce sont des exemples à ne pas suivre. Les demandes d'asile doivent rester de la seule compétence de l'office français de protection des réfugiés et apatrides, l'O.F.P.R.A., dont il convient d'améliorer les moyens en vue d'une mission assurant des enquêtes sérieuses et approfondies.

Il n'appartient ni aux autorités de police de l'air et des frontières ni aux douanes, et encore moins aux transporteurs, de prendre une telle décision. Il ne peut être question que des agents privés se fassent juges, dans des conditions au surplus précipitées, de l'opportunité d'une demande d'asile, de ses chances de succès auprès de l'administration, et ce, quand bien même le personnel serait formé en ce sens.

La sanction envisagée par le projet de loi a pour effet essentiel d'inciter les compagnies de transport au refus d'embarquement, en violation de l'esprit même du principe d'asile.

Une pression négative pèserait encore sur le personnel des compagnies, amené à engager sur place la responsabilité de leur employeur avec une conséquence disciplinaire ou professionnelle évidente, en cas d'erreur d'appréciation, et une condamnation ultérieure de l'employeur. Pour ce personnel, la garantie serait, devant tout problème, le refus automatique.

La responsabilité du transporteur, comme de toute personne, doit être engagée dans le cadre de l'article 21 de l'ordonnance du 21 novembre 1945, modifiée par la loi n° 91-1383 du 31 décembre 1991 renforçant la lutte contre le travail clandestin et la lutte contre l'organisation de l'entrée et du séjour irréguliers d'étrangers en France.

Il faut donc s'attaquer à toute organisation de filières, toute complicité dans de tels délits, ainsi qu'à l'utilisation du travail clandestin par les donneurs d'ordre.

Mais ceux-là mêmes qui tentent d'ériger une barrière aux frontières de l'Europe luttent avec acharnement, dans nos assemblées, pour réduire les peines et les contraintes des profiteurs de ce travail clandestin - nous en avons eu la preuve ici même !

On ne saurait enfin accepter le principe et les modalités de la zone de transit qui serait légalisés par l'article 7 bis.

Cette disposition insérée dans le projet de loi à la suite de l'adoption d'un amendement du Gouvernement, a ainsi échappé à l'avis du Conseil d'Etat. La commission nationale consultative des droits de l'homme regrette vivement de ne pas avoir été correctement consultée.

Il est caractéristique que dix-sept associations et syndicats, dont Amnesty International, le syndicat de la magistrature, le syndicat des avocats de France et la Ligue des droits de l'homme, s'opposent à ce projet ainsi conçu.

En outre, le projet de loi ne propose aucune structure d'accueil quant aux droits économiques et sociaux, permettant une vie décente.

Comment peut-on encore maintenir des hommes dans ces conditions, en dehors d'une décision de justice, puisque l'intervention du juge n'est prévue qu'au-delà de vingt jours ?

Rappelons que le Conseil constitutionnel, dans une décision du 3 septembre 1986, a estimé qu'une rétention de neuf jours constituait une atteinte excessive à la liberté individuelle et était contraire à la Constitution.

Le peu d'intérêt du Gouvernement s'exprime dans le bilan scandaleux de Roissy. Veut-il, face au silence de son projet de loi pour y remédier, légaliser de telles situations ?

Des centres d'accueil, non centralisés dans des zones déjà surpeuplées et sensibles, devraient être prévus, en communication avec le monde extérieur.

L'allocation accordée, bloquée depuis plusieurs années, doit être réactualisée.

Les solutions juridiques ne peuvent se construire que sur cette base humanitaire.

Nous ne pouvons donc que condamner un texte aussi dangereux, dans son état actuel.

La France, qui a participé à l'exploitation colonialiste de nombreux pays d'Afrique et d'Asie, a l'obligation particulière d'aider ces peuples à sortir de la pauvreté. Il nous faut développer les coopérations avec les pays en voie de développement.

La France doit prendre des initiatives en ce sens ; elle doit agir pour la revalorisation des prix des matières premières, pour l'extinction des dettes. Les crédits, dans le cadre d'accords de coopération et de coproductions, doivent être consentis à bas taux d'intérêt.

Favoriser ces pays en leur permettant de développer leurs capacités productives, leur autosuffisance alimentaire et leur niveau de vie, c'est endiguer à la source l'immigration elle-même. La France doit peser de tout son poids pour créer ce nouvel ordre économique mondial.

Sur le territoire français, notre politique doit s'attaquer aux ghettos, en vue de parvenir à une égalité des droits et des devoirs de chacun et au droit de vote pour les étrangers, au niveau local et européen. Tout doit être fait contre l'immigration clandestine et contre les patrons qui l'encouragent et en tirent profit.

Nous devons également ériger un barrage sans faille contre les idées extrémistes de la droite exprimées par le milliardaire Le Pen. Ce dernier veut apparaître comme un adversaire de la politique de droite menée actuellement. Mais lorsqu'il présidait un groupe, à l'Assemblée nationale, il votait alors, avec la droite, les lois les plus rétrogrades. Ses propos d'exclusion, de racisme et de haine sont insupportables pour tous les démocrates.

Les propositions de Le Pen, cet ami du *Waffen SS* Schönhuber, auprès duquel il siège au Parlement européen, engagent aussi ceux qui osent pactiser avec lui pour de basses manœuvres électoralistes.

Il est urgent que se dresse un mouvement puissant, tel celui qui doit rassembler, le 25 janvier prochain, une soixantaine d'organisations, comme le précise le secrétaire du mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples, M. Mouloud Aounit, « pour donner un carton rouge à la progression de l'extrême droite, un carton jaune au Gouvernement dont la politique privilégie une logique sécuritaire et répressive, au détriment d'une logique d'intégration sur la base des droits économiques, sociaux, culturels, civiques. »

Il faut aussi que soit mis fin au calvaire que vivent les étrangers déboutés injustement de droit d'asile et en finir avec cette législation d'exception que constitue la double peine.

C'est là que se trouve le vrai débat ! Le groupe des sénateurs communistes et apparenté votera donc contre ce projet de loi. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, voilà à peine six mois, le Parlement autorisait à une très forte majorité, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, la ratification de la convention de Schengen. La France est ainsi le premier pays de l'espace Schengen à officialiser ces accords ; quelles qu'aient été les critiques formulées à l'égard de cette supposée précipitation, nous approuvons cette démarche.

La deuxième étape consiste, pour le Gouvernement, à proposer les premières mesures d'application, en introduisant dans notre droit les clauses de cette convention.

L'année 1992 est ainsi mise à profit pour fixer le cadre législatif et réglementaire sur le fondement duquel les services compétents et qualifiés travailleront le moment venu, c'est-à-dire au cours de l'année 1993 ; en effet, comme l'ont rappelé M. le secrétaire d'Etat et M. le rapporteur, il faut attendre que les autres Etats ratifient la convention et, surtout, que les contrôles aux frontières extérieures soient effectifs.

Le Gouvernement saisit l'occasion pour compléter et préciser quelques dispositions législatives relatives à la lutte contre l'immigration clandestine, conformément aux décisions prises par le conseil des ministres du 10 juillet 1991.

De même, il introduit pour la première fois dans notre législation deux mesures nouvelles : l'une découle de l'application de l'article 26 de la convention de Schengen et respon-

sabilise les transporteurs ; l'autre fixe un cadre législatif applicable aux zones internationales des ports et aéroports, appelées zones de transit.

Je reviendrai sur chacune de ces mesures.

Ce projet de loi confirme, s'il en était besoin, que, désormais, nombre de réponses aux difficiles questions de l'immigration sont bien d'ordre non plus hexagonal mais européen. Harmonisation des législations, coopération entre Etats européens concrétisent, chaque jour davantage, la construction de l'Europe. Que l'on soit pour ou contre cette construction, les faits, les situations commandent d'agir ensemble.

Quelques articles de ce projet de loi verront leur application différée ; d'autres, une fois votés et promulgués, seront d'application immédiate.

Chacun de nous a clairement conscience que nous légiférons, une nouvelle fois, dans une matière sensible, puisqu'il s'agit du sort que nous entendons réserver à des milliers d'êtres humains désireux d'entrer dans notre pays et dans les pays de l'espace Schengen.

Lorsque l'on évoque le sort de milliers d'êtres humains, il faut se donner tout le temps de la réflexion, s'entourer du plus grand nombre d'avis, de conseils éclairés, de recommandations. Ce n'est qu'au terme de ce processus, fût-il un peu long - mais qu'est-ce que la longueur du temps lorsqu'on traite du devenir d'hommes et de femmes ? - que les décisions peuvent être prises par ceux qui ont qualité pour ce faire.

Vous l'avez compris, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, les sénateurs socialistes regrettent que la commission consultative des droits de l'homme n'ait pas eu le temps de formuler un avis sur une question aussi sensible, à propos de laquelle il convient d'assurer une conciliation entre la sauvegarde des droits des personnes étrangères et les légitimes exigences de la sécurité de notre pays.

Nous rappelons que nous adhérons à la politique de strict contrôle des flux migratoires et, contrairement à ce qui a été dit à la tribune, voilà un instant, nous saluons les efforts qui ont été accomplis dans ce domaine.

Nous réaffirmons que le droit d'asile est, pour nous, un droit imprescriptible et nous nous félicitons de l'action de l'O.F.P.R.A., qui, disposant désormais des moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission, nous aide à préserver le droit d'asile des abus que nous connaissons.

Mais, en toute circonstance, il nous faut veiller à ce que les mesures envisagées soient conformes à nos valeurs, à la Constitution et aux conventions internationales au bas desquelles la France a apposé sa signature.

Ce rappel, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, est à interpréter comme la marque de notre vigilance permanente à l'égard de ces difficiles questions de l'immigration et du droit d'asile.

Trois articles du projet de loi tel qu'il nous arrive de l'Assemblée nationale nous posent problème. Il s'agit des articles 3, 5 et 7 bis nouveau, que je vais développer et à propos desquels nous avons déposé des amendements.

L'article 3 concerne la mise en jeu de la responsabilité des transporteurs, disposition nouvelle dans notre droit interne puisque l'article 26 de la convention de Schengen nous en fait obligation. Cet article contraint les transporteurs à s'assurer, sous peine de sanctions, que les étrangers qu'ils acheminent sont en possession des documents de voyage indispensables à leur admission sur le territoire de l'un des pays signataires.

Ainsi, il appartiendra désormais au transporteur de procéder lui-même à la vérification des documents dont la personne transportée est munie.

Mais il y a plus ; il y a déplacement de compétences dans la mesure où le transporteur doit s'assurer de l'authenticité des documents, ce qui est plus délicat et surtout plus difficile, faute de moyens de vérification. Prévoyant les difficultés d'application, car elles sont évidentes, le projet de loi atténue la rigueur des sanctions puisqu'il énonce les cas où l'amende ne sera pas infligée.

Dès lors, que risque-t-il de se produire ? Soit le transporteur laisse embarquer le passager, considérant que les documents présentés sont authentiques puisqu'ils ne peut les vérifier valablement, et il plaidera sa bonne foi en cas de sanctions ; soit il refuse de prendre la responsabilité de laisser voyager un étranger en situation supposée irrégulière,

même s'il s'agit d'un véritable demandeur d'asile, compte tenu des aléas de l'admission dans le pays destinataire et des sanctions financières.

Cette disposition fait des transporteurs des « juges du droit d'asile », alors qu'ils ne sont ni formés ni qualifiés pour ce faire ! Il y a là transfert d'une prérogative d'Etat à des personnels dont ce n'est pas la compétence.

Faut-il préciser que les expériences allemande et belge, en la matière, sont éloquentes ? Non seulement il y a eu multiplication des litiges, devant les juridictions nationales, entre compagnies aériennes et pouvoirs publics, mais il n'y a eu aucune baisse significative du nombre des étrangers entrés irrégulièrement sur le territoire. M. le rapporteur y a d'ailleurs fait allusion.

Et si cette mesure a coûté si cher aux compagnies aériennes - près de 46 millions de dollars d'amendes, en 1991 - c'est bien la preuve que l'efficacité d'une telle disposition est toute relative. On comprend, alors, pourquoi le Gouvernement français ne s'est pas pressé d'appliquer cette mesure.

Cependant, je ne peux passer sous silence les risques d'une telle disposition législative et ses conséquences sur le droit d'asile. Intention louable que de vouloir tarir la source de l'immigration clandestine, mais une application sans discernement, un refus d'embarquement systématique peuvent avoir des conséquences tragiques.

Dussé-je vous choquer, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je dirai que je préfère un étranger en situation irrégulière, mais vivant, dans l'espace Schengen à un étranger persécuté ou tué dans son pays parce qu'il a été refoulé au moment où il voulait s'enfuir. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.)*

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, comment peut-on réaffirmer notre volonté de préserver le droit d'asile et porter ainsi atteinte aux droits des demandeurs d'asile, dont chacun sait qu'ils ne sont pas toujours en possession de papiers réguliers et authentiques ?

Quant aux amendes, nous proposons, par amendement, que ce soit l'autorité judiciaire qui les prononce et non l'autorité administrative.

Le deuxième article du projet de loi qui, à nos yeux, pose problème est l'article 5, dont l'alinéa 6 prévoit que : « Le préfet peut décider la reconduite à la frontière d'un étranger à qui on a retiré » - mais on ne précise dans quelles conditions - « le récépissé de la demande de carte de séjour ou l'autorisation provisoire de séjour, ou si le renouvellement de ces documents lui a été refusé ».

**M. Désiré Debavelaere.** Alors, on laisse les portes grandes ouvertes !

**M. Guy Allouche.** Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, n'est-il pas choquant que l'étranger qui veut se mettre en règle en allant à la préfecture en ressorte « encadré » par des fonctionnaires de police pour être reconduit, sans délai, à la frontière ?

Il y a certainement des raisons - nous les approuvons, lorsqu'elles sont justifiées - de refuser parfois les autorisations demandées ; mais pourquoi priver l'étranger des garanties et du droit d'obtenir le délai d'un mois avant sa reconduction, comme c'est le cas par ailleurs ?

Sur ce point, nous proposons également un amendement visant à rétablir ce délai d'un mois. Si le refus du délai d'un mois est maintenu, craignons que plus un seul étranger ne se présente alors en préfecture pour une régularisation ou un renouvellement. Ainsi, on accroîtra le nombre de clandestins !

Enfin, le troisième article du projet de loi qui, lui, nous inquiète, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, est l'article 7 bis nouveau, introduit par amendement du Gouvernement à l'Assemblée nationale.

Par cet amendement, le Gouvernement nous dit qu'il veut combler un vide juridique. Louable intention ! Comment ne pas souscrire à la démarche qui consiste à faire des zones de transit des zones de droit et à remplacer des pratiques administratives par des dispositions législatives précises ?

Nul d'entre nous ne contestera le droit constitutionnel d'amendement du Gouvernement, mais, compte tenu des mesures envisagées, monsieur le ministre, il aurait été de bonne méthode de soumettre votre projet, d'une part, en son



temps, au Conseil d'Etat et, d'autre part, à la commission consultative des droits de l'homme, la C.N.D.H., qui aurait donné son avis, conformément à la mission qui est la sienne.

Nous savons quelle décision a été prise, ce matin, par la commission consultative des droits de l'homme ; je n'y reviens pas.

Les problèmes soulevés par cet article nouveau sont nombreux, graves, lourds de conséquences, au point que toutes les associations humanitaires de notre pays s'en sont émues, inquiétées et ont demandé son retrait.

Les problèmes sont nombreux, ai-je dit, sur les plans juridique, pratique et éthique, et j'ai rédigé mon intervention avant même de connaître la décision prise ce matin par la commission des droits de l'homme.

Sur le plan juridique, nous, socialistes, doutons de la constitutionnalité de cet article. La jurisprudence du Conseil constitutionnel nous enseigne qu'il faut préserver et sauvegarder la liberté d'aller et venir. Sans aller jusqu'à nous livrer à une querelle sémantique à propos de la rétention, du maintien ou de l'assignation à résidence, il faut bien admettre que l'étranger n'est pas aussi libre qu'on le prétend puisqu'il ne peut que repartir !

**M. Paul Masson, rapporteur.** C'est déjà pas mal !

**M. Guy Allouche.** La durée de rétention nous paraît également excessive, car, dans la réalité, cela se traduira le plus souvent par la durée maximale de trente jours.

Sur simple décision d'un inspecteur, vous prévoyez que l'étranger peut être retenu jusqu'à vingt jours, sans qu'il y ait le moindre contrôle, par la justice, des décisions de l'administration.

A ce sujet, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, sachez que nous avons toujours considéré qu'il appartenait plutôt à l'autorité judiciaire qu'à l'autorité administrative de contrôler ces décisions de rétention. Nous avons d'ailleurs déposé un amendement en ce sens.

Bien sûr, il y a confusion. Tout à l'heure, notre collègue M. Gérard Larcher a fait état, à cette même tribune, non pas de l'amendement mais de ce qui s'est passé, en 1986, lorsque la loi Pasqua a été cassée par le Conseil constitutionnel à propos des trois jours supplémentaires qui avaient été demandés par le ministre de l'intérieur de l'époque.

Il se pose également - je l'ai dit - des problèmes d'ordre pratique. En effet, après une période de vingt jours, le tribunal administratif peut autoriser une prolongation de dix jours.

Premièrement, aurez-vous suffisamment de juges administratifs et d'interprètes pour la tenue des audiences ?

Deuxièmement, au regard du nombre important d'étrangers concernés, puisqu'on nous dit que leur nombre augmente, dans quelles conditions matérielles ces zones de transit seraient-elles transformées en tribunal quasi permanent ?

Enfin - c'est tout aussi grave - se posent des problèmes d'ordre éthique. En l'occurrence, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il s'agit de défendre et de sauvegarder les droits de l'homme.

Qu'il me soit permis de rappeler que le premier des signes distinctifs d'une société, d'un pays respectueux des droits de l'homme est l'accueil que cette société, ce pays, réserve à l'étranger qui se présente, le respect de la dignité humaine qui lui est dû.

Je mesure, en cet instant, la gravité de mon propos. Chacun comprendra, je l'espère, qu'il ne vise aucun membre de la Haute Assemblée...

**M. Désiré Debavelaere.** Tragique irresponsabilité !

**M. Guy Allouche...** ni - cela va sans dire - aucun membre du Gouvernement. Chaque fois que nous avons douté de la conformité d'une loi à notre Constitution, nous, socialistes, avons saisi l'instance chargée de nous rassurer, c'est-à-dire le Conseil constitutionnel.

Vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, permettez-moi de vous le rappeler, quand vous étiez député, vous avez été habité par ce doute et vous avez agi ainsi avec vos collègues à l'Assemblée nationale.

C'est pourquoi, au nom de mes amis socialistes du Sénat, je demande au Gouvernement, à Mme le Premier ministre, de saisir le Conseil constitutionnel afin d'être en harmonie avec notre loi fondamentale et en paix avec notre conscience d'hommes et de femmes attachés aux valeurs universelles.

Notre volonté, constamment réaffirmée depuis que nos amis sont au Gouvernement, est de les aider et non de leur compliquer la tâche.

Nous voulons aussi appeler leur attention sur des sujets particulièrement délicats, au regard de leur impact et répercussions sur l'opinion publique, dont la sensibilité, en cette période, exige de la part de l'ensemble des responsables politiques plutôt des explications qu'un suivi ou un alignement sur elle et qui serait de mauvais aloi.

Nous avons conscience de la difficulté qui est la vôtre, monsieur le secrétaire d'Etat, mais nous savons que vous êtes à même de comprendre notre attitude.

Notre vote final sera déterminé en fonction des réponses qui seront apportées à nos amendements et surtout à la demande de saisine du Conseil constitutionnel. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

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

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, je souhaite apporter quelques réponses aux observations qui ont été présentées par les différents orateurs.

Monsieur le rapporteur, vous avez présenté l'économie du projet de loi et vous avez fait un certain nombre de suggestions. Le Gouvernement ne partage pas, bien sûr, votre conclusion relative à ce que vous avez appelé la légèreté, la désinvolture et l'improvisation - appréciations quelque peu orchestrées par M. Larcher - de la politique relative à l'immigration.

**M. Gérard Larcher.** C'est un quatuor à cordes !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** La politique du Gouvernement en matière d'immigration est, au contraire, cohérente. Elle est inspirée tout entière par la lettre qui a été adressée en avril 1988 par M. le Président de la République...

**M. Gérard Larcher.** Alors !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** ... à tous les Français.

**M. Gérard Larcher.** C'est un vieux courrier pour les Français.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** De quoi s'agit-il ?

Il s'agit, premièrement, de favoriser l'intégration des étrangers régulièrement établis sur notre sol, soit 4 500 000 personnes.

Il s'agit, deuxièmement, de lutter contre l'immigration irrégulière et, troisièmement, de respecter nos engagements constitutionnels ou conventionnels en matière de droit d'asile. Telles sont les dispositions mises en œuvre.

Vous prétendez, monsieur le rapporteur, que l'ordonnance de 1945 est constamment remise en chantier « dans l'improvisation et dans la précipitation ». Je ne peux pas souscrire, vous l'imaginez bien, à cette affirmation.

En réalité, vous le savez, sont intervenus deux cycles de modification de cette ordonnance,...

**M. Paul Masson, rapporteur.** Le bon et le mauvais !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** ... le premier en 1989 et le second en 1991.

En 1989, le Parlement a délibéré de l'abrogation de la « loi Pasqua », qui, sous couvert de lutte contre l'immigration irrégulière, remettait en cause certains des points substantiels du statut des étrangers établis régulièrement chez nous.

Le Parlement a ainsi rétabli les conditions d'accès à la carte de dix ans, qui avaient été votées à l'unanimité par l'Assemblée nationale en 1984. Il a également rétabli les dispositions qui protègent les étrangers contre les exclusions abusives.

Le Parlement a également apporté des protections nouvelles, comme le recours suspensif contre les reconduites à la frontière.

Chacun sait que le Conseil constitutionnel ayant censuré un article de la loi du 2 août 1989, il a fallu faire voter une seconde loi, celle du 10 janvier 1990.

Monsieur le rapporteur, vous dites qu'il y a eu beaucoup de lois : il aurait été tout à fait illogique, incompréhensible que le Gouvernement ne tirât pas les conséquences d'une

décision du Conseil constitutionnel, ce qui, en effet, je vous en donne acte, a donné lieu à une seconde loi, mais dans les circonstances que je viens de rappeler.

Un second cycle de modifications est intervenu en 1991. Dans le cadre de la mise en œuvre des conclusions du comité interministériel du 9 juillet 1991 sur les flux migratoires, plusieurs mesures ont été décidées, d'une part, pour adapter la répression pénale du travail clandestin et de l'immigration irrégulière, d'autre part, pour adapter la législation à la convention de Schengen. Il a été convenu que deux projets de loi distincts mais complémentaires seraient déposés, soutenus l'un par le garde des sceaux, l'autre par le ministre de l'intérieur.

L'objet de ces deux projets de loi était de modifier l'ordonnance de 1945, le premier marginalement - il est devenu la loi du 31 décembre 1991 - le second, celui dont nous discutons aujourd'hui, plus substantiellement.

De surcroît, cette politique s'inscrit dans un ensemble de mesures que je ne fais qu'énumérer, mais que je tiens tout de même à rappeler pour souligner la cohérence globale de notre politique.

Premièrement, il s'agit d'une politique stricte de délivrance des visas : sensibilisation des consulats, informatisation des postes consulaires, instauration de l'obligation du visa consulaire de transit pour les ressortissants de dix nationalités sensibles sur le plan de l'immigration, mise à la disposition des consulats d'un fichier d'attention permettant de prévenir le retour en France de certains étrangers.

Deuxièmement, il s'agit du renforcement des contrôles aux frontières. A partir de 1989, les moyens affectés à la police de l'air et des frontières pour le contrôle à l'entrée et la lutte contre l'immigration clandestine ont été renforcés ; une centaine de brigades frontalières mobiles ont été créées.

Ces mesures ont prouvé leur efficacité puisque le nombre d'interpellations d'étrangers tentant d'entrer irrégulièrement en France est passé de 2 831 en 1986 à 11 426 en 1990, soit une augmentation de 275 p. 100.

Par ailleurs, un dispositif de lecture optique des passeports et des visas commencera à être mise en place aux frontières françaises dès cette année 1992.

Troisièmement, il s'agit de la réforme de la procédure des certificats d'hébergement et de l'attestation d'accueil. Le décret du 30 août 1991 a renforcé les possibilités de contrôle lors de la délivrance des certificats d'hébergement. Parallèlement, un programme de renégociation des conventions internationales en matière de circulation et d'établissement a été entamé depuis l'été 1991. Celui-ci connaît des premiers résultats ainsi qu'en témoigne l'important avenant à l'accord franco-tunisien, qui a été signé le 19 décembre 1991.

Quatrièmement, il s'agit de la lutte contre le travail clandestin. Je fais allusion à la loi du 31 décembre 1991, qui a été présentée ici par mon collègue M. Michel Sapin - je l'ai évoquée tout à l'heure - et qui renforce la lutte contre le travail clandestin, contre l'organisation de l'entrée et du séjour irrégulier des étrangers en France et accroît les peines pour tous ceux qui encouragent, pratiquent, donnent la main au travail clandestin. Vous savez à quel point cela était nécessaire.

Cinquièmement, il s'agit d'une série de mesures relatives à l'éloignement des étrangers en situation irrégulière. Les reconduites à la frontière ont été plus nombreuses : 14 850 en 1989, 18 238 en 1990, 36 997 pour les onze premiers mois de 1991.

Je rappellerai également l'accroissement des effectifs des services des étrangers dans les préfetures.

J'ajouterai l'instauration des sanctions pénales à l'encontre des étrangers qui ne présentent pas les documents de voyage ; l'étude d'un dispositif de contrôle dactyloscopique permettant d'identifier les sans-papiers ; les négociations conduites avec les compagnies aériennes et maritimes pour augmenter le nombre de places disponibles à cet effet.

Enfin, je citerai la lutte contre les abus et détournements de procédure.

Le droit d'asile est un droit auquel nous tenons beaucoup.

**M. Paul Masson, rapporteur.** Nous aussi !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Nous y sommes profondément attachés. Il s'applique selon un certain nombre de règles et nous n'acceptons pas qu'il soit détourné.

Je vous signale, en outre, la possibilité, en application du décret du 10 octobre 1991, pour les préfets de retirer un visa touristique détourné de son objet par son titulaire.

Un décret est actuellement examiné par le Conseil d'Etat ; il est relatif aux établissements destinés à recevoir des étudiants étrangers, et vise à lutter contre les inscriptions de pure complaisance.

Une circulaire est en préparation sur les conditions de renouvellement des titres de séjour afin que les règles soient strictement appliquées.

De même, des dispositions sont en préparation pour lutter contre les mariages de complaisance.

Voilà ce que je voulais dire. Mes explications étaient peut-être un peu longues, mais chacun devrait convenir, selon moi, que toutes ces mesures constituent un dispositif totalement cohérent.

Monsieur Larcher, vous avez évoqué ce qui s'est passé récemment dans le Loiret - département que je connais bien, de même d'ailleurs que M. le rapporteur - et je voudrais vous indiquer que, selon la procédure instaurée par la circulaire signée de MM. Philippe Marchand et Jean-Louis Bianco, le nombre de demandes de régularisation a atteint à ce jour 447. Les décisions négatives sont au nombre de 271, contre 35 décisions positives ; 7 demandes ont été déclarées irrecevables ; 11 personnes ont été invitées à compléter leur dossier ; enfin, 123 personnes ont reçu une convocation qui leur permet de se déplacer et de vivre dans notre pays, mais l'examen de leur dossier n'est pas achevé.

S'agissant des deux personnes dont vous avez parlé tout à l'heure, il a été admis qu'un réexamen de leur dossier par l'O.F.P.R.A. était possible, mais cela ne préjuge en rien le résultat de ce réexamen.

Monsieur le rapporteur, je tiens à vous faire observer qu'il est à l'honneur de notre pays de dire que le droit sera toujours respecté et que, si un doute subsiste, un réexamen sera possible ; c'est, d'ailleurs, le sens des dispositions qui sont en vigueur.

Qu'il me soit permis, à cette occasion, de rendre hommage à l'action de M. le préfet du département du Loiret, qui a agi avec humanité et dans le souci de respecter les lois et les textes en vigueur.

**M. Paul Masson, rapporteur.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

**M. Paul Masson, rapporteur.** Je parlerai non pas du Loiret, mais de ce que vous avez évoqué et qui permet au Gouvernement, dans le cadre de cette circulaire, de reprendre des procédures de l'O.F.P.R.A. Je ne sais pas si cela est constitutionnel. En effet, aux termes de la loi, l'O.F.P.R.A., et lui seul, est habilité à examiner les demandes d'asile. Lorsqu'il déboute une personne de sa requête, il existe une procédure d'appel...

**M. Gérard Larcher.** Tout à fait !

**M. Paul Masson, rapporteur.** ... devant une juridiction.

**M. Gérard Larcher.** Absolument !

**M. Paul Masson, rapporteur.** Il s'agit, certes, d'une juridiction spécifique, mais c'est quand même une juridiction.

Lorsque le Gouvernement dit, par voie de circulaire, que l'on peut remettre en cause la décision prise en dernier ressort par une juridiction, je ne sais pas s'il se situe dans la ligne du droit français. C'est ce que je voulais faire observer. Voilà longtemps, monsieur le secrétaire d'Etat, que je voulais poser cette question au Gouvernement ; je saisis, ce soir, l'occasion qui m'est donnée pour le faire.

**M. Gérard Larcher.** Me permettez-vous également de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. Larcher, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

**M. Gérard Larcher.** Ma question rejoint quelque peu celle de M. le rapporteur. Pour reprendre une formule qui apparaît au début des films, je dirai que ce n'est que par pure coïncidence que j'ai cité le cas du Loiret.

Dans votre propos introductif, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez parlé de ceux qui, manifestement, détournent le droit d'asile et en abusent. Or, dans un cas, quel qu'un a déposé deux demandes de droit d'asile, sous deux noms différents ! Ceux qui sont chargés de juger des demandes ont été abusés.

Si j'ai cité ces deux cas - le premier m'intéresse plus particulièrement - c'est parce qu'ils posent le problème du détournement du droit d'asile. Ceux qui ont manifestement tenté d'en détourner l'esprit vont, nous le savons, à l'encontre de ce droit que nous jugeons nécessaire, qui fait partie de notre tradition et de l'honneur de notre pays.

Pour que le droit d'asile reste un véritable droit, nous devons en faire une juste et stricte application. Voilà pourquoi j'ai cité ce cas qui, manifestement, se situe dans le droit-fil de nos propos et de ce qui nous a été dit en commission à l'occasion de la préparation de ce texte.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur le secrétaire d'Etat.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je tiens à bien préciser les choses sans pour autant développer ici un cas particulier...

**M. Gérard Larcher.** Bien sûr, c'est un exemple !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** ... car je ne pense pas que ce soit le lieu pour en traiter.

**M. Gérard Larcher.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je répondrai à M. le rapporteur. Il a été proposé de rouvrir le dossier ; ainsi, le cas sera à nouveau soumis à l'O.F.P.R.A. Il ne s'agit pas, pour le Gouvernement - vous avez tout à fait raison sur ce point - de remettre en cause une décision émanant d'une juridiction. La personne sera entendue par l'O.F.P.R.A. au titre, en quelque sorte, d'une nouvelle demande.

**M. Paul Masson, rapporteur.** Cela peut durer longtemps !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Monsieur le sénateur, cette décision a été prise dans le contexte que vous connaissez et, d'ailleurs, un certain nombre de départements ont agi dans le même sens.

Nul ne pourra dire que, dans ce pays, des garanties fortes n'auront pas été données à tout citoyen, à tout ressortissant étranger qui invoque le droit d'asile en faisant état des risques qu'il peut courir si on le renvoie dans son pays. Non, nul ne pourra le dire !

Dans le même temps, nous appliquerons les procédures telles qu'elles existent, et - je le répète encore - le fait qu'un individu puisse être entendu et écouté ne préjuge absolument pas la décision définitive qui sera prise et qui, bien entendu, sera connue.

A l'échelon national, on compte 50 000 personnes déboutées du droit d'asile. La moitié des dossiers ont été examinés et 8 000 cas environ ont fait l'objet d'une régularisation. Il faut citer les chiffres tels qu'ils sont et je voulais vous en donner connaissance.

M. Pagès a appelé, à juste titre, notre attention sur les moyens de l'O.F.P.R.A. Ceux-ci ont été triplés en 1990 et ils ont encore été significativement augmentés en 1991. Aujourd'hui, chacun convient que la bonne méthode consiste à traiter le problème avec diligence, ce qui ne veut pas dire avec précipitation, car ces problèmes exigent un respect scrupuleux du droit des individus.

J'en viens maintenant aux questions qui ont été posées par plusieurs d'entre vous au sujet des procédures. On a parlé, sans aller jusqu'au funambulisme, de précipitation, d'une procédure désinvolte à propos de l'amendement déposé par le Gouvernement. Comme cela a été rappelé par M. Allouche, le droit d'amendement existe, et ce n'est pas parce qu'on l'exerce qu'on agit avec désinvolture ! Il s'agit d'une procédure parfaitement régulière, qui est prévue par notre Constitution, et à laquelle le Gouvernement peut recourir.

Par ailleurs, je ferai observer que l'amendement déposé par le Gouvernement a été sous-amendé, puis adopté par l'Assemblée nationale, et que, d'après ce que m'a dit M. le rapporteur, ce texte a recueilli l'accord de la commission des lois ; je crois M. le rapporteur car je sais qu'il dit la vérité.

**M. Charles Lederman.** Il dit toujours la vérité ! (Sourires.)

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Si le Sénat suit sa commission, nous nous trouverons dans la situation où les mêmes dispositions, présentées, conformément à la Constitution, sous la forme d'un amendement par le Gouvernement, seront adoptées à la fois par l'Assemblée nationale et par le Sénat. Dès lors, il sera difficile de considérer qu'il s'agit là d'une procédure désinvolte ou exorbitante au regard de nos règles constitutionnelles.

Au surplus, j'ai indiqué très loyalement les raisons pour lesquelles nous avons déposé cet amendement ; je les rappelle afin que tout soit clair.

Des contentieux existent et le ministère de l'intérieur risque d'être condamné dans des délais rapprochés.

Tout le monde constate la vacuité législative. Bien sûr, on pouvait tout à fait se contenter de pratiques, encore que je ne crois pas que cela soit sain. Aujourd'hui, le problème risque d'être concrètement posé - j'ai dit que je ne le souhaitais pas, mais le Gouvernement ne peut pas préjuger les décisions de justice - et les conséquences seraient celles que j'ai exposées tout à l'heure, à savoir que les pratiques actuelles en matière de zone de transit se trouveraient disqualifiées et que le Gouvernement se trouverait dans l'impossibilité de s'opposer à toute forme d'immigration, qu'elle soit justifiée ou non, qu'elle soit fondée ou non, qu'elle soit régulière ou non. Si telle était la situation, j'imagine très bien les propos que pourraient tenir certains parlementaires qui ne manqueraient pas d'accuser le Gouvernement de n'avoir pas été suffisamment prévoyant dans ce domaine ! Voilà pourquoi nous avons agi de cette manière.

Par ailleurs, M. Pagès et M. Allouche se sont inquiétés de tel ou tel aspect des mesures qui sont présentées dans ce texte.

Pour ce qui est de la responsabilité des transporteurs, il est nécessaire, dès lors que nous sommes dans la logique des accords de Schengen, de légiférer sur ce sujet. L'esprit de la législation - on pourra se référer au *Journal officiel* - ainsi que la lettre du texte aboutissent à l'interprétation suivante, à laquelle le Gouvernement tient beaucoup : il s'agit d'avoir les moyens de lutter contre les abus et de les sanctionner.

Quel est l'abus dans ce domaine ? Est visé le cas où un transporteur, par connivence, par complicité manifeste, se fait l'agent, l'auxiliaire d'un processus d'immigration irrégulière. Finalement, toutes proportions gardées et dans un autre domaine, cela rejoint une mesure déjà prise quand le Parlement a décidé, à juste titre, qu'il fallait désormais sanctionner les employeurs de main-d'œuvre clandestine.

Si un certain nombre de filières tirent profit du transport de l'étranger qui se trouve en situation irrégulière, il est juste que nous disposions d'un dispositif pour le sanctionner. C'est la première réponse que je voulais apporter sur ce point.

La seconde réponse concerne l'article relatif aux zones de transit.

A ce sujet, je voudrais faire observer à MM. Allouche et Pagès que les dispositions prévues par cet article constituent des garanties supplémentaires auxquelles ont droit des êtres humains.

Le projet de loi prévoit une durée maximale de maintien en zone de transit alors qu'aujourd'hui la durée de ce maintien est illimitée.

Il s'agit assurément d'une garantie. Désormais, on ne pourra plus maintenir une personne en zone de transit au-delà de trente jours.

Par ailleurs, pour maintenir une personne en zone de transit au-delà de vingt jours, il faudra qu'un juge statue. On peut discuter sur cette durée de vingt jours.

**M. Guy Allouche.** Tout est là !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** On peut en discuter, monsieur Allouche. Toutefois, comme je l'ai indiqué dans mon exposé général, si l'on veut réduire ce délai, on se heurte à des difficultés pratiques concernant les rotations aériennes, les liaisons avec un nombre non négligeable de pays n'étant qu'hebdomadaires.

De plus, chaque individu peut exciper du droit de refuser un réembarquement, au moins la première fois.

De surcroît l'administration doit avoir le temps d'instruire les dossiers, d'étudier les situations. En effet, dans ce domaine, il n'est pas vrai que la précipitation soit l'alliée du droit et de la sérénité qui doivent présider aux décisions à prendre.

Enfin, pour que cette durée excède vingt jours, un jugement devra être rendu, l'étranger étant assisté d'un avocat, et la décision prise par le juge ne vaudra que pour une période de dix jours. Cette disposition n'existe pas aujourd'hui. Il s'agit donc d'une garantie.

J'ajoute qu'il sera inscrit dans la loi que la personne en zone de transit pourra communiquer avec toute personne extérieure. L'interdiction de communiquer avec toute personne sera désormais contraire à loi. Je considère que c'est un plus.

La loi prévoira qu'une personne pourra être assistée d'un interprète et d'un médecin, je l'ai déjà dit. Cette précision n'est pas, elle non plus, défavorable à l'intéressé.

Il sera aussi indiqué que la décision du juge devra être écrite, motivée et enregistrée.

**M. Guy Allouche.** Puis-je vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je vous en prie, monsieur le sénateur.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

**M. Guy Allouche.** Je souhaite éviter un malentendu.

J'ai indiqué voilà un instant à la tribune du Sénat que nous approuvons la démarche du Gouvernement qui consiste à faire de cette zone de transit une zone de droit.

Je tiens à le réaffirmer : nous approuvons votre démarche.

En revanche, nous sommes en divergence sur les modalités : les délais nous paraissent longs ; nous préférons l'instance judiciaire à l'instance administrative, enfin, nous souhaitons l'instauration d'un contrôle des actes de l'administration, surtout si le délai est long.

Nous divergeons sur ces points, mais je rappelle qu'il n'existe pas de malentendu entre le Gouvernement et le groupe socialiste du Sénat. Au nom de mes amis, je réaffirme donc que nous approuvons la démarche du Gouvernement.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur le secrétaire d'Etat.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je vous en remercie, monsieur Allouche, et je vous donne acte de votre déclaration.

Il faut cependant bien s'entendre s'agissant de l'instance qui aura vocation à statuer dans un délai de vingt jours. Il s'agira d'une juridiction et non d'une instance de caractère administratif. Je vous fais observer que les juges, qu'ils soient de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire, statuent en toute indépendance.

Je comprends tout à fait qu'il puisse y avoir des débats sur les modalités, et vous aurez l'occasion de reprendre cette discussion avec M. Marchand qui, comme vous le savez, est parfaitement éclairé sur toutes ces questions.

**M. Guy Allouche.** Et au-delà !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** J'ajoute que, comme moi-même, il a entendu respecter votre souci, monsieur Allouche, afin que toutes les garanties soient prises pour respecter le droit et les libertés.

En conclusion, j'évoquerai un point sur lequel nous pouvons être d'accord : ce n'est assurément pas en refusant de légiférer sur les zones de transit que l'on renforce le droit, que l'on diminue les parts d'arbitraire et que l'on accroît les garanties pour les individus ; c'est en faisant en sorte, ce que propose le Gouvernement, que la législation soit la meilleure possible en cette matière qu'on peut atteindre cet objectif. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

La discussion générale est close.

#### Question préalable

**M. le président.** Je suis saisi d'une motion n° 1, présentée par Mme Luc, MM. Lederman, Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté, et tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi (n° 227), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

La parole peut être accordée pour explication de vote pour une durée n'excédant pas cinq minutes à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. Lederman, auteur de la motion.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, comment le Gouvernement a-t-il pu avoir l'idée de faire discuter d'un projet de loi qui ne peut pas, en l'état actuel, recevoir d'application, qui sera peut-être appliqué un jour, mais en tout cas pas avant 1993 ou même, qui ne le sera peut-être jamais ?

Vous savez en effet que, pour pouvoir appliquer une convention de Schengen aujourd'hui ratifiée par deux Etats de la Communauté seulement, un certain nombre de conditions devront être remplies. Il s'agit de la ratification par tous les Etats de la Communauté, de l'uniformisation du droit de tous les Etats de la Communauté et, enfin, de la déclaration commune établissant qu'aux frontières extérieures tous les dispositifs auront été établis par tous les Etats ayant des frontières concernées de façon qu'aucun étranger ne puisse, en principe, traverser ces frontières sans autorisation.

Aucune de ces conditions n'est aujourd'hui remplie. Personne ne peut dire quand elles le seront ! Qui peut affirmer qu'elles le seront un jour ?

Autrement dit, il est demandé au Sénat français d'adopter une loi mettant dès à présent en application un texte inexistant. Il est en quelque sorte question de faire faire un enfant par un être qui aujourd'hui n'existe pas ou par un mort qui n'aura jamais vécu ! Qui diable peut avoir eu une pareille idée ?

Qui peut oser vous demander, mes chers collègues, de vous livrer à cet acte incongru, mais aux conséquences terriblement dangereuses ?

C'est pour ces motifs essentiels et pour tous ceux que je vais exposer maintenant que je vous demanderai dans quelques minutes, mes chers collègues, d'adopter la question préalable que je vais exposer.

Mais il convient de faire préalablement une autre observation.

Après la discussion du projet de loi tendant à la ratification des accords de Schengen, après la discussion des différentes propositions de loi de la majorité sénatoriale sur l'immigration irrégulière, le regroupement familial, les certificats d'hébergement et la création d'un quota annuel d'immigrés en France ; après le texte renforçant la lutte contre le travail clandestin et contre l'organisation de l'entrée et du séjour irréguliers d'étrangers en France, le Gouvernement nous propose d'examiner encore un texte traitant des problèmes de l'immigration, un projet de loi destiné à modifier profondément l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans notre pays.

Au lieu de revenir sur la loi Pasqua de 1986, qui avait modifié de façon inacceptable l'ordonnance de 1945, le Gouvernement choisit de se fonder sur la convention de Schengen.

On sait que le parti communiste estime qu'il faut mettre un frein à l'immigration, tout en allant vers plus de justice, d'équité et d'humanité dans le contrôle des flux migratoires. Or, le projet gouvernemental ne peut qu'accentuer la précarisation de la situation des immigrés et la remise en cause d'un droit constitutionnel essentiel, à savoir le droit d'asile.

La multiplication des débats à propos de la maîtrise de l'immigration, la course éfrénée vers l'intégration européenne, tout comme la méthode utilisée, pour imposer Schengen et ses conséquences, démontrent que les préoccupations du Gouvernement sont avant tout électoralistes.

Replacer sans cesse sur le devant de la scène politique les problèmes d'immigration clandestine ne peut que concourir à développer la méfiance envers celui qui est différent et faire ainsi le lit du racisme et de la xénophobie.

C'est aussi, bien sûr, alimenter le fonds de commerce du démagogue président du Front national qui fanfaronnait encore dimanche dernier à la télévision sur la chaîne de service public de surcroît, où paraissait, un récent mardi soir, une bande de fanatiques nostalgiques de la croix gammée.

Rien ne doit être fait pour amener les gens à la psychose de la montée inexorable d'une immigration que certains habiles manipulateurs d'opinion tentent d'exploiter.

N'oublions pas que, dans son rapport d'information sur l'immigration en France, notre collègue M. Thyraud nous indiquait, voilà guère plus d'un an, que, sur les 58 millions d'habitants de notre pays, le ministère de l'intérieur dénombrait environ 4 500 000 étrangers, parmi lesquels 1 750 000 Portugais, Italiens et Espagnols, ressortissants de la C.E.E.

Selon ce même rapport, le directeur de l'Office des migrations internationales déclarait comptabiliser 120 000 procédures d'entrée par an - regroupements familiaux et procédures relevant de l'O.F.P.R.A. comprises - et estimait le nombre des clandestins à 150 000 personnes, avec approximativement 10 000 arrivées clandestines par an.

Les parlementaires communistes sont d'autant plus à l'aise sur ces questions que, je le répète, leur parti s'est prononcé depuis 1974 pour l'arrêt de toute immigration officielle ou clandestine, exception faite évidemment du regroupement familial, des étudiants et des réfugiés politiques.

Nous estimons que, dans la période de crise et de chômage que traverse la France, notre pays ne peut accueillir davantage d'étrangers, du fait même des incidences négatives que cela peut avoir non seulement pour les travailleurs français, mais pour les travailleurs immigrés eux-mêmes.

Nous préconisons donc des mesures qui, tout en respectant la dignité des étrangers, visent à tarir à sa source le phénomène de l'immigration clandestine.

Cela suppose essentiellement deux types de mesures qui sont complémentaires. Il s'agit, d'une part, de lutter contre le patronat, utilisateur de main-d'œuvre immigrée clandestine, et contre leurs pourvoyeurs patentés. Il s'agit, d'autre part, d'aider - mais non pas en belles paroles seulement, car de cela tout le monde en est capable - au développement économique et social des pays sous-développés ou en difficulté d'où sont originaires les immigrés.

Ce n'est malheureusement et manifestement pas vraiment - c'est le moins qu'on puisse dire - la politique de la France, aujourd'hui.

La coopération avec les pays du tiers monde et de l'Est européen est toujours insuffisante tant en qualité qu'en volume et les relations économiques avec ceux-ci demeurent trop marquées par une volonté néocolonialiste et une volonté de domination de la part des pays développés.

De plus, la lutte contre le travail clandestin n'est pas à la hauteur de ce qu'elle devrait être, car les tenants du capital refusent, en fait, de s'en prendre à ceux qui sont les instigateurs et les profiteurs du travail clandestin. Il leur permet d'instaurer une concurrence déloyale entre salariés, afin de tirer salaires et conditions de travail de tous vers le bas et de créer ou de développer des conditions de vie insupportables, des conditions indignes pour les immigrés.

Le texte d'application de la convention de Schengen, qu'on veut nous faire discuter aujourd'hui, ne change rien à cette situation.

Le profit n'ayant ni odeur ni nationalité, cette attitude n'est pas faite pour nous étonner.

Contrairement à la position des autres formations politiques, celle des membres du groupe communiste et apparenté n'est pas à géométrie variable.

Elle repose tout à la fois sur la ferme intention de maintenir l'arrêt de l'immigration, de lutter contre ses causes réelles et de garantir aux étrangers admis en France la plénitude de leurs droits et le respect de leur dignité, ce à quoi ne concourt vraiment pas le texte qui nous est proposé.

Ce projet de loi destiné à adapter notre législation sur l'immigration au dispositif de la convention de Schengen porte atteinte aux libertés et il est discriminatoire à l'égard des étrangers non ressortissants de la Communauté économique européenne et attentatoire à la souveraineté nationale et au droit d'asile.

Le seul fait que Mme Stirbois, député du Front national, se soit, au nom de sa formation, abstenue sur l'ensemble du texte, devrait suffire à convaincre ceux qui le soutiennent qu'ils font un choix détestable à tous points de vue.

Ce texte, je l'ai dit, porte atteinte aux libertés. Dans l'esprit et dans la logique de la trop fameuse loi Pasqua - sur laquelle la loi Joxe de 1989 s'est bien gardée de revenir - il légalise une rétention administrative de vingt à trente jours sans véritable contrôle judiciaire et sans possibilité réelle de recours pour les étrangers ayant demandé l'asile à la France.

Le Conseil constitutionnel - nous y reviendrons tout à l'heure, je le sais, car nous en avons débattu cet après-midi avec M. le rapporteur en commission - a déclaré une telle mesure contraire à la Constitution.

Cette décision inquiétait tout à l'heure le groupe socialiste, qui, par la voix de son représentant, notre collègue M. Guy Allouche, a tenu à ce sujet un certain nombre de propos. Mais puisqu'il souhaite que le Gouvernement vérifie auprès du Conseil constitutionnel la conformité ou non du fameux article 7 bis à la Constitution, je me permets de lui dire que, comme le groupe socialiste comporte, heureusement pour lui, au moins soixante membres, il a la possibilité, sans solliciter le concours du Gouvernement, de déposer lui-même un recours auprès du Conseil constitutionnel.

**M. Claude Estier.** Vous savez compter !

**M. Charles Lederman.** Je souhaite, compte tenu de ses propos, qu'il le fasse.

**M. Emmanuel Hamel.** Il peut le faire !

**M. Jean Delaneau.** Ce serait original !

**M. Charles Lederman.** Effectivement.

**M. Jean Delaneau.** Absolument.

**M. Charles Lederman.** A partir du moment où on laisse entendre que cette disposition n'est peut-être pas constitutionnelle, cela peut amener ceux qui sont attachés au respect de la Constitution à poser la question au Conseil constitutionnel.

**M. Claude Estier.** Mais vous n'avez aucune confiance dans le Conseil constitutionnel !

**M. Charles Lederman.** C'est vrai, mais, mon cher collègue, permettez-moi de le dire, il n'y a pas tellement longtemps, dans un très fameux ouvrage, *Le coup d'Etat permanent*, un homme qui, depuis, a atteint le sommet de notre hiérarchie politique avait eu, au sujet du Conseil constitutionnel, une phrase que je n'ose pas répéter ici.

**M. Paul Masson, rapporteur.** Si !

**M. Charles Lederman.** Je vous la dirai à l'oreille si vous le souhaitez, monsieur Estier !

Personne depuis n'a eu des mots aussi durs pour qualifier le Conseil constitutionnel. Mais je passe, car je n'ose pas les reprendre ici.

**M. Paul Masson, rapporteur.** Osez !

**M. Charles Lederman.** Après les avantages accordés aux communautaires, nous passons maintenant aux discriminations prises à l'encontre des non-communautaires, puisqu'il faut bien constater que les mesures préconisées par ce texte marquent indéniablement une remise en cause des droits qui, jusqu'à présent, leur étaient accordés, un accroissement des tracasseries administratives qui leur sont infligées et une restriction importante et inadmissible de leur liberté de circuler.

Tout se passe, dans cette affaire, comme si les initiateurs de Schengen, devant la montée des nationalismes étroits, de la xénophobie et du racisme dans les pays de la C.E.E., tentaient de leur substituer un « euro-nationalisme » pouvant déboucher sur une sorte d'« euro-racisme » et d'« euro-xénophobie » à l'égard des non-ressortissants de la Communauté.

Mais ce n'est pas par une telle fuite en avant, par cette dérive à l'euro-pennée que l'on combattrait, chez nous, racisme et xénophobie.

Le texte est-il attentatoire à la souveraineté nationale ? Incontestablement il l'est puisque les polices des pays signataires pourront pénétrer sur le territoire national et, par conséquent, faire appliquer en France une législation étrangère, sans d'ailleurs que la réciprocité soit absolue !

Il l'est aussi parce que les autorités françaises ne pourront pas, sauf cas rarissimes, accepter sur le territoire français des étrangers fichés comme « indésirables » - voilà un nouveau qualificatif qui apparaît dans le droit - et qu'elles seront ainsi contraintes d'appliquer des décisions prises par des juridictions et des autorités étrangères, en vertu de textes peut-être contraires à notre ordre public, selon les termes communément employés dans notre langage juridique.

Le texte est attentatoire au droit d'asile, droit imprescriptible et sacré, et droit qui, en France, a aussi valeur constitutionnelle. De ce seul fait, ce projet est inadmissible !

En interdisant à tout étranger non ressortissant de la C.E.E. de pouvoir obtenir le droit d'asile en France s'il n'a pas pu l'obtenir dans un autre pays de la C.E.E., le texte en discussion rompt avec la tradition démocratique française.

Vous savez sans doute que l'Italie, par exemple, ne reconnaît comme réfugiés que les personnes ayant quitté leur pays d'origine en raison d'événements intervenus en Europe seulement.

En conséquence, un Salvadorien ou un Indonésien pourchassé dans son pays, s'il a la malchance de monter dans un avion à destination de l'Italie et d'y demander asile, ne pourra voir reconnue sa qualité de réfugié ni en Italie ni, par l'effet Schengen, dans aucun autre pays de la C.E.E., France comprise.

Le second et très important obstacle au droit d'asile que ce texte dresse sur le chemin des demandeurs potentiels est incontestablement, comme je l'ai souligné déjà, celui de l'institution de la responsabilité, contraventionnelle, en quelque sorte, des transporteurs aériens - je pense à Air France - et des transporteurs maritimes et routiers internationaux, responsabilité qui risque de leur coûter très cher. Tout à l'heure, j'ai entendu M. Larcher parler de ce qui aurait dû être payé, l'année dernière par Air France, à savoir 9 millions de francs.

**M. le président.** Monsieur Lederman, veuillez conclure, je vous prie.

**M. Charles Lederman.** Ceux-là auxquels sont transférés des pouvoirs de police ne laisseront plus embarquer les demandeurs d'asile potentiels qui, dans leur fuite, se présentent souvent sans pièce d'identité ou titre de voyage.

Enfin, comment tolérer, mes chers collègues, la méthode employée par le Gouvernement tout au long de l'élaboration de la convention de Schengen et de son texte d'application, méthode faite de secret absolu et de précipitation qui n'est pas supportable ?

La commission nationale consultative des droits de l'homme, organisme gouvernemental, qui a été créée pour donner au Gouvernement des avis sur ces problèmes, n'a été consultée que dans les jours qui ont suivi l'examen de ce texte par l'Assemblée nationale, et - vous le savez - a sévèrement critiqué dans ses attendus la méthode et les dispositions énoncées. De même en a-t-il été des seize grandes organisations qui s'occupent de ces questions.

C'est pourquoi les associations et organisations souhaitent le retrait pur et simple de ce projet de l'ordre du jour de la session parlementaire extraordinaire afin qu'il soit soumis à une large concertation.

Les sénateurs communistes et apparentés se joignent à elles et demandent au Sénat, pour tous les motifs que je viens d'exposer, d'adopter la question préalable que nous vous soumettons. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** Aucun orateur n'est inscrit contre la motion.

La parole est à M. le rapporteur ?

**M. Paul Masson, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission est contre la motion.

Je rappellerai, tout d'abord, à notre collègue M. Lederman qu'il n'y a pas atteinte à la souveraineté nationale. Le Conseil constitutionnel, consulté à propos des accords de Schengen, a statué ainsi. Il n'y a pas de transfert de souveraineté possible dans le cadre de notre Constitution, mais les délégations de souveraineté sont possibles, a-t-il rappelé également.

Ensuite, il n'y a pas atteinte au droit d'asile. Le statut de l'O.F.P.R.A., vous le savez bien, est intact et les conditions d'accès au territoire pour l'intéressé qui désire engager une procédure de demande d'asile sont, au contraire, précisées.

Enfin, il n'y a pas atteinte aux libertés. Il y a, au contraire, disparition d'un vide juridique qui pourrait conduire à des abus de droit.

Le Conseil constitutionnel a statué, c'est vrai, sur la rétention administrative. Nous ne sommes pas dans cette situation de rétention administrative. Il n'y a pas assignation à résidence. L'intéressé est libre de repartir. Il n'est pas enfermé, comme dans le cadre de l'article 35 bis de l'ordonnance de 1945 ; il circule librement dans un large périmètre défini par l'autorité administrative.

En conséquence, monsieur le président, la commission a conclu au rejet de la question préalable.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement émet le même avis que la commission.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix la question préalable.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** Je répondrai donc en même temps à M. le rapporteur et à M. le ministre de l'intérieur, puisqu'ils sont, une fois de plus, parfaitement d'accord à l'occasion de ce texte. M. le ministre aurait pu parler le premier, M. le rapporteur, j'en suis sûr, l'aurait approuvé ; les rôles ont été inversés, mais le résultat est le même.

Le Conseil constitutionnel a déclaré que la ratification des accords de Schengen n'était pas contraire à la Constitution. Comme l'un de mes collègues le faisait remarquer tout à l'heure, je ne fais pas beaucoup confiance au Conseil constitutionnel ; ce qui vient d'être dit à l'instant le confirme.

Pourquoi ? M. le rapporteur vient de l'indiquer, le Conseil constitutionnel a estimé qu'il n'y avait pas eu d'atteinte à la souveraineté nationale parce qu'on pouvait en déléguer une partie.

Je voudrais bien qu'on m'explique, par exemple, comment on peut avoir 1 000 francs dans sa poche, en déléguer une partie, c'est-à-dire donner 500 francs à quelqu'un, et rester propriétaire des 1 000 francs qu'on avait au départ ! Qu'est-ce que cette « délégation » d'une partie de la souveraineté nationale ? On veut un peu abuser les gens et je regrette que ce soit le seul argument que M. le rapporteur m'ait opposé à ce sujet.

En ce qui concerne la rétention, il ne faut pas l'appeler ainsi, je veux bien, disons garde à vue. On est dans un périmètre défini par l'administration, mais quel périmètre ? Les droits qui seront donnés à qui que ce soit à l'extérieur seront-ils valables à l'intérieur de ce périmètre ? Qui pourra pénétrer à l'intérieur de ce périmètre ? Ne s'agit-il pas là tout simplement de rétention ?

L'étranger aurait la possibilité de repartir. Cela me rappelle ce que disait Lénine ou Anatole-France sur la liberté d'aller dormir sous les ponts. Mais qui va y dormir ?

Autrement dit, il a la liberté de repartir, mais son désir est de rester en France ! Expliquez-moi donc où est, dans ces conditions, la liberté de choix !

Je constate enfin que, en ce qui concerne l'article 7 bis, il n'a pas été répondu sur l'un des éléments essentiels, à savoir la durée du maintien en zone de transit. Nous aurons l'occasion d'y revenir au cours de la discussion des articles, en citant une décision de principe du Conseil constitutionnel.

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

Je mets aux voix la motion n° 1, repoussée par la commission et par le Gouvernement.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi.

(*Cette motion n'est pas adoptée.*)

**M. le président.** Nous passons à la discussion des articles.

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Il est inséré dans l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, un article 5-2 ainsi rédigé :

« Art. 5-2. - Les dispositions des trois derniers alinéas de l'article 5 sont applicables à l'étranger qui n'est pas ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne à qui l'entrée sur le territoire métropolitain a été refusée en application de l'article 5 de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990. »

Par amendement n° 20, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart et Viron, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Nous avons déjà indiqué notre refus de voir figurer dans notre législation des distinctions entre des personnes selon leur nationalité. Or ce projet de loi fait apparaître une discrimination nette entre les étrangers suivant qu'ils sont ressortissants des pays de la Communauté européenne ou d'autres pays.

Le territoire français est lui-même hiérarchisé puisqu'une distinction est faite entre, d'une part, la métropole et, d'autre part, les départements et territoires d'outre-mer, à l'avantage de ces derniers, auxquels sont épargnées les conséquences de la convention de Schengen. Mais telle ne fut sans doute pas la motivation des signataires de ladite convention.

Lorsqu'une personne étrangère à la Communauté entrera en territoire français d'outre-mer, elle devra remplir les conditions d'entrée prévues par l'actuel article 5 de l'ordonnance de 1945. Lors de sa venue en France métropolitaine, elle devra alors remplir celles, plus contraignantes, qui figurent à l'article 5 de la convention de Schengen.

En effet, l'étranger à la Communauté, au sens de l'article 5 de la convention, est considéré selon sa nationalité et non selon le pays d'où il provient. Il subira donc les contrôles en entrant en métropole. Ainsi, cet étranger pourra ne pas être accueilli en France métropolitaine au prétexte d'un signalement aux fins de non-admission en vertu d'une décision prise par une autre partie contractante, mais il pourra l'être en France d'outre-mer et même y être détourné par les autorités françaises.

Je voudrais signaler une autre incohérence. Elle naît de l'application de l'article 5 de la convention de Schengen, article spécifiant les conditions d'entrée, et de l'article 2 ouvrant les frontières intérieures sans contrôle de quiconque.

Par la combinaison de ces deux articles, un étranger désirent entrer en France se verrait refuser l'entrée parce que signalé - dans le fameux fichier de Schengen - aux fins de non-admission par l'Allemagne, par exemple, pour avoir purgé une peine de prison de trois mois ou de six mois alors qu'il a « payé sa dette » à la société.

En revanche, le hooligan anglais expulsé de Belgique, après y avoir été condamné - nous connaissons des exemples de lourdes condamnations dans ce genre d'affaires - pourra pénétrer en France sans présenter le moindre document, donc à l'insu des autorités françaises. A lui, nous ne pourrions, en conséquence, opposer l'application du décret n° 81-405 du 28 avril 1981, c'est-à-dire le refus d'entrée sur le territoire.

Cela nous paraît totalement inéquitable et confirme notre appréciation relative à cette convention, qui, par l'article 1<sup>er</sup> du projet, fait entrer dans notre droit une notion d'exclusion et, je l'ai dit tout à l'heure, d'« euro-racisme », principalement à l'égard des ressortissants du tiers monde.

Ces raisons s'ajoutent aux griefs déjà formulés par mon ami Robert Pagès lors de son intervention dans la discussion générale et sur lesquels je ne juge pas utile de revenir pour le moment. Elles motivent le souhait du groupe communiste de voir le Sénat supprimer l'article 1<sup>er</sup>.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement n° 20.

Je rappelle que le texte présenté par l'article 1<sup>er</sup> découle de l'application de la convention de Schengen, dans laquelle on a effectivement tenu à distinguer les étrangers intracommunautaires et ceux des pays tiers, ainsi que la France métropolitaine et nos départements et territoires d'outre-mer. Tel est le traité qui a été ratifié par le Parlement et qui n'a pas appelé d'observation de la part du Conseil constitutionnel.

Par conséquent, nous n'avons pas ici à différer l'application d'une disposition qui figure dans le traité, le Gouvernement s'étant engagé à apporter au droit interne les amendements nécessaires pour le mettre en conformité avec ce traité.

Quant à l'appréciation relative au caractère prématuré de l'introduction de ce texte...

**M. Charles Lederman.** C'est un enfant prématuré ! (*Souffrir.*)

**M. Paul Masson, rapporteur.** En tout cas, ce n'est pas un enfant mort-né, du moins faut-il l'espérer. (*Nouveaux souffrir.*)

Pour ma part, je n'ai pas d'appréciation à formuler sur ce point.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement, bien entendu, parvient aux mêmes conclusions que la commission.

Monsieur Lederman, sur ce texte important, le Gouvernement n'a pas l'intention de se hâter : les travaux suivent normalement leur cours.

Il est vrai, monsieur le sénateur, qu'il existe, s'agissant des étrangers, non pas deux catégories, mais deux définitions : celle qui figurait dans l'ordonnance de 1945 et celle qu'il convient de retenir en vertu de la convention de Schengen - étrangers appartenant à la Communauté, d'une part, étrangers extérieurs à la Communauté, d'autre part.

Or, aux termes du texte qui vous est présenté, tous ces étrangers bénéficient des mêmes garanties, et cela est extrêmement important. Vous me permettrez de les rappeler : la décision écrite, motivée ; le droit d'avertir son consul, un avocat ou toute personne de son choix ; le droit de ne pas être rapatrié pendant un jour franc.

Supprimer l'article 1<sup>er</sup> aurait, au regard de ces garanties, notamment compte tenu des problèmes juridiques que pose la zone de transit, des conséquences qui iraient à l'encontre de l'objectif que vous recherchez, monsieur Lederman.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 20, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*)

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - I. - Le premier alinéa de l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée est remplacé par un paragraphe I ainsi rédigé :

« I. - L'étranger qui a pénétré ou séjourné en France sans se conformer aux dispositions des articles 5 et 6 ou qui s'est maintenu sur le territoire français au-delà de la durée autorisée par son visa sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 2 000 F à 20 000 F. »

« II. - Il est ajouté, après le second alinéa de l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée, le paragraphe suivant :

« II. - Les mêmes peines sont applicables à l'étranger qui n'est pas ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne :

« 1° S'il a pénétré sur le territoire métropolitain sans remplir les conditions mentionnées aux points a), b) ou c) du paragraphe 1 de l'article 5 de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990, et sans avoir été admis sur le territoire en application des dispositions des paragraphes 2 ou 3 de l'article 5 de ladite convention ; il en est de même lorsque l'étranger fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission en application d'une décision exécutoire prise par un autre Etat partie à ladite convention ;

« 2° Ou si, en provenance directe du territoire d'un Etat partie à cette convention, il est entré ou a séjourné sur le territoire métropolitain sans se conformer aux dispositions des articles 19, paragraphe 1 ou 2, 20, paragraphe 1, 21, paragraphes 1 ou 2 de ladite convention, à l'exception des conditions visées au point e) du paragraphe 1 de l'article 5 de cette convention et au point d) lorsque le signalement aux fins de non-admission ne résulte pas d'une décision exécutoire prise par un autre Etat partie à la convention, ou sans souscrire, au moment de l'entrée sur ce territoire, la déclaration obligatoire prévue par l'article 22 de ladite convention, alors qu'il était astreint à cette formalité. »

Par amendement n° 21, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart et Viron, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** L'article 2 prévoit la modification de l'article 19 de l'ordonnance de 1945 en étendant les pénalités prévues par cet article au ressortissant d'un pays tiers en situation irrégulière. Cette situation irrégulière peut être causée par le non-respect de contraintes spécifiques à la convention de Schengen, notamment par le signalement aux fins de non-admission, dispositif que nous réproprons.

Ces contraintes « à deux vitesses » - selon qu'il s'agit d'étrangers à la nation ou d'étrangers à la Communauté européenne - nous paraissent condamnables pour les raisons que j'ai déjà exposées à propos de l'amendement n° 20 et qui justifient, pour notre groupe, la suppression de l'article 2.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** La commission demande le rejet de cet amendement.

Comme l'article 1<sup>er</sup>, l'article 2 découle des obligations que la France a souscrites en ratifiant le traité de Schengen.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 21, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 2.

*(L'article 2 est adopté.)*

**M. le président.** Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux et les reprendre à vingt et une heures quarante-cinq. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à dix-neuf heures vingt-cinq, est reprise à vingt et une heures cinquante-cinq, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)**

#### PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

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

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus à l'article 3.

#### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - Il est rétabli dans l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée un article 20 ainsi rédigé :

« Art. 20. - I. - Est punie d'une amende d'un montant maximum de 10 000 F l'entreprise de transport aérien ou maritime qui débarque sur le territoire français, en provenance d'un autre Etat, un étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne et démunie du document de voyage et, le cas échéant, du visa requis par la loi ou l'accord international qui lui est applicable à raison de sa nationalité.

« Le manquement est constaté par un procès-verbal établi par un fonctionnaire appartenant à l'un des corps dont la liste est définie par décret en Conseil d'Etat. Copie du procès-verbal est remise au transporteur intéressé. Le manquement ainsi relevé donne lieu à une amende prononcée par le ministre de l'intérieur. L'amende peut être prononcée autant de fois qu'il y a de passagers concernés. Son montant est versé au Trésor public par le transporteur.

« Le transporteur a accès au dossier et est mis à même de présenter ses observations écrites dans un délai d'un mois sur le projet de sanction de l'administration. La décision du ministre, qui est motivée, est susceptible d'un recours de pleine juridiction.

« Le ministre ne peut infliger d'amende à raison de faits remontant à plus d'un an.

« II. - L'amende prévue au premier alinéa du présent article n'est pas infligée :

« 1° Lorsque l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne qui demande l'asile a été admis sur le territoire français ou lorsque la demande d'asile n'était pas manifestement infondée ;

« 2° Lorsque le transporteur établit que les documents requis lui ont été présentés au moment de l'embarquement ou lorsque les documents présentés ne comportent pas un élément d'irrégularité manifeste.

« III. - Les dispositions du présent article sont applicables à l'entreprise de transport routier exploitant des liaisons internationales en provenance d'un Etat non partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990, sous la forme de lignes régulières, de services occasionnels ou de navette, à l'exclusion des trafics frontaliers. Le taux de l'amende est fixé dans ce cas à un montant maximum de 5 000 F par passager concerné.

« Si une telle entreprise n'a pu procéder à la vérification du document de voyage et, le cas échéant, du visa des passagers empruntant ses services, elle est exonérée de l'amende prévue au précédent alinéa, à condition d'avoir justifié d'un contrôle à l'entrée sur le territoire d'une des parties contractantes à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 ou, à défaut d'un tel contrôle, à condition d'y avoir fait procéder à l'entrée sur le territoire français par les services compétents. »

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

Par amendement n° 22, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Les deux amendements suivants sont présentés par M. Masson, au nom de la commission.

L'amendement n° 2 tend à rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Il est inséré, après l'article 20 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée, un article 20 bis ainsi rédigé : ».

L'amendement n° 3 tend, dans la deuxième phrase du troisième alinéa de cet article, à remplacer les mots : « au transporteur intéressé. » par les mots : « à l'entreprise de transport intéressée. ».

Par amendement n° 11, MM. Estier, Allouche, Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de supprimer les troisième et cinquième phrases du deuxième alinéa du paragraphe I du texte présenté par cet article pour l'article 20 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.

Par amendement n° 4, M. Masson, au nom de la commission, propose, dans la première phrase du troisième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « par le transporteur. » par les mots : « par l'entreprise de transport. ».

Par amendement n° 12, MM. Estier, Allouche, Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de supprimer les troisième et quatrième alinéas du paragraphe I du texte présenté par cet article pour l'article 20 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.

Par amendement n° 5, M. Masson, au nom de la commission, propose, dans la première phrase du quatrième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « Le transporteur » par les mots : « L'entreprise de transport ».

Par amendement n° 13, MM. Estier, Allouche, Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, dans le premier alinéa du paragraphe II du texte présenté par cet article pour l'article 20 de l'ordonnance précitée, de remplacer le mot : « infligée » par le mot : « encourue ».

Par amendement n° 23, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger ainsi



le deuxième alinéa (1°) du paragraphe II du texte présenté par cet article pour l'article 20 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 :

« 1° Lorsque l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne demande l'asile ; ».

Par amendement n° 6, M. Masson, au nom de la commission, propose, dans le huitième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « le transporteur » par les mots : « l'entreprise de transport ».

Enfin, par amendement n° 24, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le paragraphe III du texte présenté par cet article pour l'article 20 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« L'entreprise est également exonérée de l'amende prévue au premier alinéa du III lorsque l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne demande l'asile. »

La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 22.

**M. Charles Lederman.** L'article 3 du projet de loi pose comme principe général la condamnation des entreprises de transport aérien, maritime et routier.

Nous avons manifesté notre opposition à cet article dans la discussion générale parce qu'il porte atteinte au droit d'asile dans son application.

En effet, engager la responsabilité de ces entreprises revient à les inciter à adopter une attitude de refus quasi automatique face à tout problème lors d'une demande d'asile. Or, on le sait bien, ces situations se présentent le plus souvent dans un contexte extrêmement difficile.

L'Etat tente donc, par cet article, de reporter sur les transporteurs la responsabilité de réduire les cas d'application du droit d'asile, responsabilité qu'en l'espèce il se refuse à assumer lui-même.

Les expériences engagées par les pays qui ont décidé de condamner les entreprises de transport sont révélatrices de ces violations du droit d'asile. Certaines compagnies aériennes reconnaissent refuser chaque jour des dizaines de demandes. D'autres établissent à l'attention de leurs équipages des listes d'indices permettant *a priori* de détecter les demandeurs à refouler.

Nombre d'organisations aussi réputées pour leur sens humanitaire et leur sens de l'équité qu'Amnesty International, France Terre d'asile, le M.R.A.P., le C.I.M.A.D.E., le comité intermouvement d'aide aux déportés et évacués, et la Ligue des droits de l'homme sont préoccupées par de telles dispositions et l'ont fait savoir. En effet, soumettre les demandes d'asile à l'avis d'agents privés, eux-mêmes au service d'intérêts privés, voire individuels, en ce qui concerne les salariés de ces compagnies qui peuvent être soumis à des sanctions de la part de leurs employeurs, c'est exposer les demandeurs à des fins de non-recevoir avant tout.

Seul l'O.F.P.R.A., avec les voies de recours légales, à savoir la commission de recours, est compétent sous la responsabilité de l'Etat.

Faire barrage aux demandes d'asile dans ces conditions ne peut que provoquer des entrées clandestines, seule solution laissée alors, en désespoir de cause, à celui qui craint pour sa liberté, voire pour sa vie.

En conséquence, le groupe des sénateurs communistes et apparenté demande au Sénat de supprimer cet article.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** La commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 22.

Le projet gouvernemental est conforme à l'annexe 9 de la convention internationale de Chicago ainsi qu'à l'article 26 de la convention de Schengen, ces deux conventions ayant été ratifiées par le Parlement. De plus, cette pratique est en vigueur dans la plupart des compagnies étrangères et ne soulève pas de problème particulier.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** La disposition figurant à l'article 3 ne s'oppose pas à l'exercice du droit d'asile.

Comme l'a indiqué excellemment à l'instant M. le rapporteur, l'immense majorité des pays européens - pour ne pas dire la totalité - appliquent cette législation, qui est conforme aux réglementations de l'aviation civile, en particulier à la convention de Chicago. C'est pourquoi le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 22.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Le Gouvernement veut intégrer les dispositions qu'il soumet à notre examen dans le cadre formel d'un article de l'ordonnance abrogé.

Il serait de meilleure méthode, à notre avis, de créer un article additionnel plutôt que de réemployer un article qui n'existe plus, mais dont on pourrait trouver la trace dans des textes qui n'ont pas été effacés.

**M. Charles Lederman.** Comme la convention de Schengen, monsieur le rapporteur !

**M. Paul Masson, rapporteur.** Non, monsieur Lederman.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement a adopté, avec cette disposition, examinée par le Conseil d'Etat, une démarche quelque peu différente de celle de M. le rapporteur. En effet, la commission « remplit » un article ancien, quelque peu vide de sens.

Le Gouvernement avait choisi une autre méthode, mais il émet quand même un avis favorable sur celle de M. le rapporteur.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 3.

**M. Paul Masson, rapporteur.** Il s'agit d'une coordination rédactionnelle ; en effet, l'« entreprise de transport » revêt un sens juridique, ce qui n'est pas le cas du « transporteur intéressé ».

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement émet un avis d'autant plus favorable que cet amendement non seulement revêt une importance rédactionnelle, mais aussi est logique avec la sanction administrative.

**M. Paul Masson, rapporteur.** Merci !

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** L'expression « à l'entreprise de transports intéressée » paraît plus logique avec une sanction administrative - c'est le point de vue du Gouvernement, qui sera discuté tout à l'heure - que les mots « au transporteur intéressé ».

**M. le président.** La parole est à M. Allouche, pour défendre l'amendement n° 11.

**M. Guy Allouche.** Cet amendement a pour objet de confier à la seule autorité judiciaire, qui est pour nous gardienne des libertés individuelles, le soin de prononcer l'amende dans le respect des droits de la défense.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** La commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

Le choix de l'autorité administrative est tout à fait voulu par le Gouvernement, me semble-t-il. La procédure administrative est simple. Elle permet le compromis et la négociation. Elle n'encombre pas, par ailleurs, les tribunaux de droit commun. Elle facilite les transactions.

En outre, je ne peux pas laisser passer l'affirmation selon laquelle la seule autorité judiciaire est gardienne des libertés individuelles. Les tribunaux - faut-il le rappeler ? - sont aussi gardiens des libertés individuelles.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** J'ignore si je parviendrai à convaincre M. Allouche ; je lui exposerai néanmoins les quatre raisons pour lesquelles le Gouvernement ne peut pas le suivre.

Tout d'abord, à l'heure actuelle, la responsabilité pénale des personnes morales n'existe pas. Peut-être existera-t-elle si la réforme du code pénal va à son terme, comme je le souhaite. Le Parlement appréciera et, en tout état de cause, cette législation ne sera pas applicable avant un certain temps,

compte tenu de l'ampleur du travail qui est engagé par le Gouvernement, plus particulièrement par M. le garde des sceaux et par M. le ministre délégué à la justice.

**M. Guy Allouche.** Sûrement avant Schengen !

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Par ailleurs, monsieur Allouche, en ce qui concerne le droit pénal, les tribunaux judiciaires ont classiquement pour mission de sanctionner et, luttant contre la délinquance - c'est en effet leur devoir - de faire en sorte que les délinquants graves aient un casier judiciaire sur lequel soient inscrites leurs condamnations.

Tel n'est pas l'objectif recherché par le Gouvernement. Ce dernier souhaite faire en sorte que les transporteurs, pour des raisons commerciales, n'embarquent pas à bord des avions des personnes qui ne sont pas titulaires de documents leur permettant de quitter leur pays.

Le droit comparé, s'il n'est pas forcément la Bible, revêt quand même une certaine importance.

Tous les pays démocratiques d'Europe, sauf la Belgique, choisissent le système de la sanction administrative. Je vous précise toutefois, mesdames, messieurs les sénateurs, que la Belgique, comme cela m'a été confirmé récemment par un collègue belge, va abandonner le système de l'amende judiciaire pour se diriger vers le système administratif.

La détermination de la personne qui doit être poursuivie au niveau pénal constitue un autre problème important : est-ce le pilote de l'avion, le directeur de l'entreprise de transports, le chef d'escale ou l'agent du guichet ?

De plus, le Conseil constitutionnel a admis que l'administration pouvait infliger des sanctions administratives. C'est notamment ce qui résulte de la décision du 29 juillet 1989, qui admet que l'autorité administrative peut infliger des sanctions.

Enfin, monsieur le sénateur, j'approuverais votre démarche s'il existait plus de garanties devant les tribunaux judiciaires que devant les juridictions administratives. Or, la procédure prévue est la suivante : une copie du procès-verbal, rédigé par un fonctionnaire appartenant à l'un des corps dont la liste sera déterminée en Conseil d'Etat, est remise au transporteur. Ce dernier a accès au dossier. Il peut présenter des observations dans le délai d'un mois. La sanction doit être motivée. Je constate d'ailleurs souvent - il ne s'agit pas d'une critique - que les décisions des juridictions administratives comportent autant de motivations que les décisions des tribunaux judiciaires.

En ce qui concerne les voies de recours, la décision du ministre est susceptible d'un recours de plein contentieux devant le juge administratif. Ce recours n'exclut pas que le transporteur puisse présenter une opposition à l'état exécutoire permettant le recouvrement de l'amende.

S'agissant de la prescription, les faits sont prescrits au bout d'un an.

Pour ce qui est du principe de proportionnalité entre la faute et la sanction, le taux de l'amende est variable.

Toutes les garanties existent devant les juridictions administratives. J'ajoute bien sûr que cette disposition a été examinée par le Conseil d'Etat. Consulté, il a donné un avis favorable.

Telles sont les raisons de fond pour lesquelles il me paraît de bonne justice de confier ce contentieux aux juridictions administratives.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** J'ai déjà eu l'occasion d'exposer l'objet de cet amendement en présentant l'amendement n° 3.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Favorable.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche, pour défendre l'amendement n° 12.

**M. Guy Allouche.** Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 11.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Par coordination, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Défavorable.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Je me suis déjà expliqué sur ce point, monsieur le président.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Favorable.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre l'amendement n° 13.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Cet amendement est la suite et la fin des amendements précédents.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 23.

**M. Charles Lederman.** Il s'agit d'un amendement de repli.

Si la responsabilité des transporteurs est finalement engagée, nous souhaitons que, dans tous les cas où les demandes d'asile sont formulées par des étrangers communautaires, cette responsabilité soit écartée, pour les raisons que j'ai évoquées au cours de mes interventions précédentes.

Notre amendement, s'il est adopté, sera l'ultime garantie permettant de préserver le droit qu'ont les étrangers à notre protection.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable.

Elle estime que les précautions de rédaction du texte gouvernemental sont suffisantes. La compagnie ne sera pas pénalisée, sauf si la demande d'asile était manifestement infondée.

Sauf les cas de collusion ou de complicité entre un agent de la compagnie et une filière clandestine, cette situation ne se produira pratiquement jamais.

En tout cas, la sagesse de M. le ministre de l'intérieur, à cet égard, pourra toujours lui permettre d'apprécier en toute liberté et de juger ainsi en équité.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement, qui risque de vider de son sens toute la procédure du droit d'asile.

Cette proposition aurait incontestablement pour effet de faire croître de façon extrêmement importante le nombre des faux demandeurs d'asile.

J'indique, d'ailleurs, que le Haut commissariat pour les réfugiés, qui s'est prononcé sur ce point, est tout à fait opposé à une telle solution. C'est tout de même une référence !

Je demande donc à la Haute Assemblée de repousser l'amendement n° 23.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Cet amendement s'inscrit dans la même logique que les amendements n°s 3, 4 et 5.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Favorable.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 24.

**M. Charles Lederman.** Cet amendement vise à apporter aux entreprises de transport routier les mêmes garanties que celles que nous avons demandées pour les compagnies aériennes et maritimes.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Également défavorable.

5

## SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION DE PARLEMENTAIRES SUISSES

**M. le président.** Mes chers collègues, je salue la présence dans nos tribunes de M. Jean-Pierre Bonny, conseiller national, président de la commission des finances du Conseil national suisse, et de M. Jacques-Simon Eggly, conseiller national, membre de la commission des affaires étrangères du Conseil national.

Vous visitez le Sénat dans des conditions, un peu particulières, d'une séance de nuit en session extraordinaire, alors que la campagne pour les élections cantonales et régionales bat déjà son plein.

Malgré notre petit nombre, nous vous souhaitons la bienvenue parmi nous. (*Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et applaudissent.*)

6

## CONDITIONS D'ENTRÉE ET DE SÉJOUR DES ÉTRANGERS EN FRANCE

### Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

### Article 3 (suite)

**M. le président.** Nous poursuivons l'examen de l'article 3. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 22.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** M. le rapporteur a fait valoir que les mesures qui sont préconisées par le texte dont nous discutons sont déjà appliquées dans de nombreux pays, que leur application serait parfaite et que rien n'est jamais venu troubler la sérénité de ceux qui, dans ces pays, les ont fait adopter.

Il n'en reste pas moins que, pour le moment, nous ne savons rien des conséquences de ces textes sur le respect du droit d'asile. Les dirigeants de ces pays nous laissent, à cet égard, dans l'ignorance la plus totale. C'est si vrai que, lisant le rapport écrit de M. Masson, dans lequel une rubrique est consacrée à chacun des pays où ont été votées des mesures identiques à celle que nous risquons d'adopter, à la rubrique « droit d'asile » figure la mention « néant ». Cela établit de manière incontestable que ce problème du droit d'asile n'a jamais préoccupé ceux dont on nous cite l'exemple.

Je reste donc persuadé que le texte que le Gouvernement nous présente et que la commission des lois accepte portera une atteinte grave au droit d'asile.

C'est le motif pour lequel j'insiste encore pour que notre amendement soit adopté.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 22, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

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

(*L'amendement est adopté.*)

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

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

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 11.

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

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

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** A notre avis, pour prononcer une amende pour un manquement à la loi, il n'y a encore rien de tel que les tribunaux répressifs, avec une procédure à laquelle ils sont habitués et, bien évidemment, un avocat, des explications orales, un débat, etc.

En l'espèce, on nous propose une amende administrative, et M. le ministre de dire que, dans la plupart des pays, cela relève de la juridiction administrative. Or, le présent texte ne précise pas qu'est compétente d'entrée de jeu la juridiction administrative. En outre, M. le ministre sait bien que, lorsque celle-ci est saisie, la procédure est infiniment plus longue que devant les tribunaux de l'ordre judiciaire, surtout dans l'ordre pénal.

En fait, l'amende est dite administrative parce qu'elle est prononcée par le ministre de l'intérieur.

Certes, nous avons, en règle générale, le plus grand respect pour les ministres de l'intérieur et, en particulier, pour vous-même, monsieur le ministre.

**M. Jean Chérioux.** C'est gentil !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Mais nous savons bien que ce n'est pas le ministre lui-même qui examinera chaque dossier.

Pourtant, si l'on précise, dans un texte de loi, que c'est le ministre qui prononce l'amende, c'est pour bien montrer que c'est important. En fait, on s'en remet - passez-moi l'expression - à on ne sait qui, à celui qui sera délégué par le ministre, mais qui n'aura pas cette qualité même.

Enfin, si nous avons confiance en votre personne, monsieur le ministre, comme je viens de le dire, nous n'avons pas forcément confiance dans tous les ministres de l'intérieur qui pourront se succéder dans les années à venir, aussi lointaines soient-elles.

C'est la raison pour laquelle, très franchement, sans en faire un *casus belli* - c'est d'ailleurs pourquoi mon ami Guy Allouche pouvait dire tout à l'heure que notre amendement était maintenu « pour l'instant » - parce que nous ne demandons pas mieux que d'être convaincus par vous-même un peu plus que nous l'avons été jusqu'à présent, nous ne voyons pas pourquoi on ne pourrait pas retenir nos amendements nos 11, 12 et 13 qui, en vérité, constituent un seul et même amendement.

Il suffirait de supprimer les mots : « Le manquement ainsi relevé donne lieu à une amende prononcée par le ministre de l'intérieur. », puis les mots : « Son montant est versé au Trésor public par le transporteur. » - c'est, évidemment, au Trésor public que les amendes sont versées lorsque le percepteur les réclame - et, enfin, les mots : « La décision du ministre, qui est motivée, est susceptible d'un recours de pleine juridiction. » En effet, vous voyez où l'on va, surtout maintenant qu'il existe, en plus, des cours administratives d'appel en matière administrative !

Franchement, le tribunal de police, pour une amende de 1 000 francs, est tout à fait suffisant. Qu'il y ait une ordonnance pénale au départ, pourquoi pas ! Mais, ensuite, les juridictions répressives me paraissent véritablement les plus aptes à juger en la matière.

M. le rapporteur a indiqué que le code pénal interdisait la responsabilité des personnes morales. D'abord, il ne l'interdit pas s'il ne le prévoit pas encore, sinon dans le projet d'ores et déjà adopté par le Parlement, et nous pourrions, dans ce texte, en cette matière au moins, être des précurseurs !

Ensuite et surtout, vous le savez bien, en matière de transports, les chefs d'entreprise sont très fréquemment déferés devant les tribunaux de l'ordre répressif pour avoir manqué à telle ou telle obligation, car Dieu sait si les obligations sont nombreuses pour les transporteurs !

En fait, si j'ai dit que nous ne ferons pas de cet amendement un *casus belli* entre le groupe socialiste et le Gouvernement, je suis persuadé que l'inverse est tout aussi vrai. Nous n'avons donc pas de raison de renoncer à cet amendement. Au Sénat de se prononcer !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

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

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 12.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 12 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

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

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 13.

**M. Claude Estier.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 13 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 23, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

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

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 24, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'article 3.

**M. Louis de Catuelan.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. de Catuelan.

**M. Louis de Catuelan.** Je me rallierai à l'avis de M. le rapporteur, mais je voudrais simplement faire observer à M. le ministre de l'intérieur que s'il est facile d'appliquer les dispositions de l'article 20 de l'ordonnance en question pour les transports aériens et routiers, c'est tout autre chose en matière de transports maritimes.

De surcroît, si, sur un paquebot, on peut contrôler les passagers, sur un cargo c'est tout à fait différent, surtout au moment du chargement. Les passagers clandestins ont toujours existé à bord des cargos, car, dans la pratique, il est difficile de contrôler toutes les personnes qui montent à bord d'un navire de charge. J'aimerais que l'on tienne compte de ce problème.

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

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'article 3 est adopté.)*

#### Article 4

**M. le président.** « Art. 4. - Le Gouvernement présentera avant le 1<sup>er</sup> juin 1993 un rapport au Parlement sur l'application de l'article 20 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée sur le territoire métropolitain et sur

l'application de réglementations similaires dans les Etats signataires de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990. Ce rapport analysera les conséquences de l'entrée en vigueur de la présente loi, notamment en ce qui concerne la responsabilité des transporteurs, et plus particulièrement ceux assurant des liaisons en provenance et à destination des Etats parties à ladite convention. »

Par amendement n° 7 rectifié, M. Masson, au nom de la commission, propose :

« I. - Dans la première phrase de cet article, après les mots : "1<sup>er</sup> juin 1993", de remplacer les mots : "un rapport au Parlement sur l'application de l'article 20", par les mots : "ainsi qu'un an après l'entrée en vigueur de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990, un rapport au Parlement sur l'application de l'article 20 bis".

« II. - Dans cette même phrase, de supprimer *in fine* les mots : "signée à Schengen le 19 juin 1990".

« III. - De rédiger comme suit le début de la deuxième phrase de cet article : "Ces rapports analyseront..." »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Paul Masson, rapporteur.** L'article 4 dispose que le Gouvernement présentera, le 1<sup>er</sup> juin 1993, un rapport sur l'application des dispositions qui viennent d'être votées et sur l'application de réglementations similaires dans les Etats signataires de la convention de Schengen.

Ce texte prévoit que ce rapport analysera les conséquences de l'entrée en vigueur de la présente loi, notamment en ce qui concerne la responsabilité des transporteurs, et plus particulièrement ceux assurant des liaisons en provenance et à destination des Etats parties à ladite convention.

La commission est favorable à cette disposition. Elle observe cependant que, le 1<sup>er</sup> juin 1993, la convention de Schengen n'aura que quelques mois d'application et donc qu'il serait souhaitable qu'un second rapport soit présenté un an après l'entrée en vigueur de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990. Nous ne pouvons pas fixer une date précise puisque nous ignorons quand la convention entrera en vigueur.

M. Lederman devrait voter cet amendement.

**M. Charles Lederman.** Il le votera !

**M. Paul Masson, rapporteur.** Merci, monsieur Lederman ! Vous trouverez dans ce rapport des renseignements sur la façon dont le droit d'asile a été respecté par les compagnies responsables de l'entrée en France des passagers, clandestins ou non, ayant utilisé leurs transports.

Tel est l'objet de cet amendement.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7 rectifié, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 8, M. Masson, au nom de la commission, propose, dans la deuxième phrase de l'article 4, de remplacer les mots : « des transporteurs, et plus particulièrement ceux » par les mots : « des entreprises de transport, et plus particulièrement celles ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Paul Masson, rapporteur.** Cet amendement a le même objet que les amendements n°s 3, 4, 5 et 6.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Favorable.

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

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

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié.

*(L'article 4 est adopté.)*

**Article 5**

**M. le président.** « Art. 5. - L'article 22 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 22. - I. - Le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police, peuvent, par arrêté motivé, décider qu'un étranger sera reconduit à la frontière dans les cas suivants :

« 1° Si l'étranger ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français, à moins que sa situation n'ait été régularisée postérieurement à son entrée ;

« 2° Si l'étranger s'est maintenu sur le territoire au-delà de la durée de validité de son visa, ou, s'il n'est pas soumis à l'obligation du visa, à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de son entrée sur le territoire sans être titulaire d'un premier titre de séjour régulièrement délivré ;

« 3° Si l'étranger auquel la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour temporaire a été refusé s'est maintenu sur le territoire au-delà d'un mois à compter de la date de notification du refus ;

« 4° Si l'étranger n'a pas demandé le renouvellement de son titre de séjour temporaire et s'est maintenu sur le territoire au-delà du délai d'un mois suivant l'expiration de ce titre ;

« 5° Si l'étranger a fait l'objet d'une condamnation définitive pour contrefaçon, falsification, établissement sous un autre nom que le sien ou défaut de titre de séjour ;

« 6° Si le récépissé de la demande de carte de séjour ou l'autorisation provisoire de séjour qui avait été délivré à l'étranger lui a été retiré ou si le renouvellement de ces documents lui a été refusé.

« Dès notification de l'arrêté de reconduite à la frontière, l'étranger est immédiatement mis en mesure d'avertir un conseil, son consulat ou une personne de son choix.

« II. - Les dispositions du 1° du I sont applicables à l'étranger qui n'est pas ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne :

« a) S'il ne remplit pas les conditions d'entrée prévues à l'article 5 de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 ;

« b) Ou si, en provenance directe du territoire d'un Etat partie à cette convention, il ne peut justifier être entré sur le territoire métropolitain en se conformant aux dispositions des articles 19, paragraphes 1 ou 2, 20, paragraphe 1, 21, paragraphes 1 ou 2 de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990, ou avoir souscrit au moment de l'entrée sur le territoire la déclaration obligatoire prévue par l'article 22 de ladite convention, alors qu'il était astreint à cette formalité.

« III. - Les dispositions du 2° du I sont applicables à l'étranger qui n'est pas ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne si, en provenance directe du territoire d'un des Etats parties à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990, il s'est maintenu sur le territoire métropolitain sans se conformer aux dispositions des articles 19, paragraphes 1 ou 2, 20, paragraphe 1, 21, paragraphes 1 ou 2 de ladite convention. »

Par amendement n° 25, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter le deuxième alinéa (1°) du paragraphe I du texte présenté par cet article pour l'article 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 par les mots suivants : « ou qu'il ne soit en cours de procédure de détermination du statut de réfugié ; ».

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Cet amendement vise à exclure d'une éventuelle reconduite à la frontière l'étranger entré irrégulièrement en France, mais dont la situation a été ultérieurement régularisée.

En effet, l'étranger, même entré irrégulièrement dans notre pays, mais dont la situation est désormais régularisée ou en cours de règlement, ne devrait pas pouvoir être reconduit à la frontière. Il importe d'assurer à ceux qui se trouvent dans cette situation le respect du statut de réfugié lorsqu'ils l'ont obtenu et, en outre, de laisser le temps à une procédure de détermination du statut de réfugié en cours de s'achever.

Il serait anormal qu'une personne ayant obtenu le statut de réfugié puisse être reconduite à la frontière au motif qu'elle serait entrée irrégulièrement sur le territoire français. Cette mesure, on le conçoit aisément, pourrait avoir des conséquences graves et dangereuses pour la vie de l'étranger

concerné. Si, en effet, ayant obtenu le statut de réfugié, il était expulsé et se trouvait contraint de retourner dans son pays, il serait incontestablement en butte aux poursuites policières. Il est impensable d'exposer ainsi la vie de ceux qui se trouveraient dans cette situation en permettant leur reconduite à la frontière.

Cette question nous paraît particulièrement grave. Tels sont les motifs pour lesquels il nous semble que notre amendement devrait être adopté.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement n° 25. Elle rappelle que l'article 5 dispose que « le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police, peuvent, par arrêté motivé, décider qu'un étranger sera reconduit à la frontière... » Ce n'est pas une obligation, c'est seulement une possibilité.

L'interprétation de la loi à cet égard est simple : il suffit que le représentant du Gouvernement ait les pièces nécessaires pour apprécier le bien-fondé ou non de la décision de reconduite à la frontière.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement confirme le propos de M. le rapporteur. Il n'y a jamais eu de reconduite à la frontière d'un étranger qui demande le bénéfice du paragraphe I de l'article 22 de l'ordonnance de 1945.

L'étranger qui demande le statut de réfugié est à l'abri : en effet, l'éloignement ne peut être décidé que si l'O.F.P.R.A. s'est prononcé ou si la commission de recours, rejetant la demande, s'est réunie et s'est également prononcée.

Je comprends les craintes de M. Lederman, mais, en l'occurrence, elles ne sont absolument pas fondées.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 25.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** J'ai bien compris les explications de M. le ministre et de M. le rapporteur. Toutefois, notre amendement a pour objet d'éviter que, face à des situations identiques, les appréciations ne soient différentes.

Déjà, en matière judiciaire, il arrive souvent que, saisies des mêmes problèmes, sur les mêmes textes des codes intéressés, les juridictions se prononcent d'une façon différente. A plus forte raison, lorsqu'il s'agit d'une décision de caractère administratif, si celle-ci n'est pas entourée de certaines garanties concernant des situations identiques, on peut très bien imaginer - cela se produit assez fréquemment - que, d'un département à l'autre, même s'ils sont contigus, les appréciations diffèrent.

S'agissant du droit d'asile, nous avons voulu éviter qu'il n'y ait une espèce de loterie. Tel est le motif essentiel de notre amendement.

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

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Le premier, n° 26, présenté par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron et les membres du groupe communiste et apparenté, tend à rédiger comme suit le septième alinéa (6°) du paragraphe I du texte proposé par l'article 5 pour l'article 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 :

« 6° Si l'étranger auquel a été retiré le récépissé de la demande de carte de séjour ou l'autorisation provisoire de séjour, ou auquel le renouvellement de ces documents a été refusé, s'est maintenu sur le territoire au-delà d'un mois à compter de la date de notification de l'invitation à quitter le territoire. »

Le second, n° 14 rectifié, déposé par MM. Estier, Allouche, Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés, vise à rédiger comme suit le septième alinéa (6°) du paragraphe I du texte proposé par l'article 5 pour l'article 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 :

« 6° Si l'étranger auquel le récépissé de la demande de carte de séjour ou l'autorisation provisoire de séjour qui lui avait été délivrée a été légalement retirée ou auquel le renouvellement de ces documents lui a été refusé, s'est maintenu sur le territoire français au-delà d'un mois à compter de la date du retrait ou du refus. »

La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 26.

**M. Charles Lederman.** Il s'agit d'accorder un délai à tout étranger auquel a été retiré le récépissé de la demande de carte de séjour ou l'autorisation provisoire de séjour ou auquel le renouvellement des documents dont il a besoin pour continuer à résider en France a été refusé. Il est bien évident que disposer d'un mois avant de se trouver en infraction avec une loi relative au séjour des étrangers en France nous paraît être vraiment le minimum en pareille situation.

Il s'agit, en effet, tout simplement sur le plan humain, de laisser à un étranger qui se trouve dans la situation que nous décrivons la possibilité d'organiser son départ du territoire français.

Le délai d'un mois prévu par notre amendement nous paraît raisonnable, particulièrement modéré et, je le répète, de nature à favoriser le départ dans des conditions humaines de ceux qui sont concernés par les mesures prises contre eux.

Je me permets d'insister auprès de mes collègues pour qu'ils fassent droit à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre l'amendement n° 14 rectifié.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** La différence qui existe entre les amendements nos 26 et 14 rectifié n'est pas très grande et leur esprit est vraisemblablement identique.

L'article 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 prévoit quatre cas dans lesquels le représentant de l'Etat dans le département peut décider qu'un étranger sera reconduit à la frontière.

Le premier cas vise l'étranger qui « ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français ». Cette disposition demeure dans l'article 5 du projet de loi qui nous est proposé par le Gouvernement.

Le deuxième cas concerne l'étranger qui « s'est maintenu sur le territoire à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de son entrée en France ». Aujourd'hui, le projet distingue en plus l'hypothèse où le visa est nécessaire et celle où elle ne l'est pas.

Le troisième cas vise « l'étranger auquel la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour temporaire a été refusé » et qui « s'est maintenu sur le territoire au-delà d'un mois à compter de la date de notification du refus ».

Or, surgit ici un nouveau cas, qui ne figurait pas jusqu'à présent dans l'article 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Il concerne celui qui s'est vu retirer le récépissé de la demande de carte de séjour ou l'autorisation provisoire de séjour. Nous proposons d'ajouter : « légalement » parce que, après tout, un papier qui est en possession d'un intéressé peut lui être retiré de mille manières. Bien entendu, le Gouvernement n'envisage que le cas où il lui est retiré légalement, mais ce qui va sans dire va encore mieux en le disant.

Par conséquent, si on a retiré à l'étranger le récépissé de sa demande de carte de séjour ou l'autorisation provisoire de séjour, ou si on lui en a refusé le renouvellement, il sera reconduit à la frontière sans le moindre délai.

Qui est concerné ? Il s'agit, bien évidemment, des demandeurs d'asile qui ont vu l'O.F.P.R.A. et, éventuellement, la commission de recours statuer sur leur demande. En tout cas, ce peut être ceux-là, car ils ont évidemment des titres de séjour provisoires qu'on leur retire lorsque l'O.F.P.R.A. ou la commission de recours, si elle a été saisie, prend une décision négative.

Je n'ai pas besoin de redire que nous sommes tous d'accord pour éviter que ne viennent dans notre pays ceux qui n'en ont pas le droit, mais que nous devons aussi être tous

d'accord pour que ceux qui viennent chez nous parce qu'ils fuient des persécutions ne risquent pas d'être renvoyés dans leur pays pour y être à nouveau persécutés, et peut-être plus.

Or, nous voyons, dans la pratique, des personnes à l'encontre desquelles l'O.F.P.R.A. ou la commission de recours a rendu une décision négative, alors qu'on a oublié de les convoquer devant ladite commission. Je connais plusieurs cas de ce genre. Or, entre-temps, il arrive que ces personnes aient reçu de leur pays la photocopie d'un mandat d'arrêt, par exemple, ou d'autres documents prouvant qu'effectivement elles ont été persécutées pour leurs opinions et qu'elles sont bien des réfugiés.

Que fait-on alors ? Si l'on a un mois devant soi, on saisit à nouveau l'O.F.P.R.A. et il arrive que ce dernier reconnaisse, compte tenu des nouveaux éléments qui lui sont fournis, que celui auquel on avait donné une réponse négative doit recevoir une réponse affirmative et se voir délivrer un titre de séjour.

D'où la nécessité d'un délai d'un mois. On retrouve ce même délai dans l'amendement du groupe communiste. La différence, c'est que nous, nous avons ajouté le mot « légalement » et précisé que c'est à compter non pas de la notification, mais de la date du retrait ou du refus qu'il court. En vérité, il s'agit sans doute de la même date, car c'est vraisemblablement au moment même où l'on retire l'autorisation provisoire de séjour qu'on notifie l'invitation à quitter le territoire.

C'est pourquoi nous demandons au Sénat d'adopter l'amendement n° 14 rectifié, étant entendu qu'il arrive fort heureusement à l'O.F.P.R.A. et à sa commission de recours - c'est à leur honneur - dont, depuis la dernière loi adoptée par le Parlement, sur proposition du Gouvernement, les décisions sont beaucoup plus rapides qu'elles ne l'étaient parce que l'effort nécessaire a été fait, de ne pas craindre de reconnaître que, parfois, quelques erreurs ont pu être commises, que, parfois, un dossier mérite une nouvelle décision.

C'est parce que cette jurisprudence existe et qu'elle est à l'honneur de l'O.F.P.R.A. que nous devons en tenir compte pour laisser « le temps de se retourner » à ceux auxquels on retire l'autorisation provisoire de séjour.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements nos 26 et 14 rectifié ?

**M. Paul Masson, rapporteur.** Monsieur le président, la commission est défavorable aux amendements nos 26 et 14 rectifié. Pourquoi ? Lorsque cette situation se présente, l'étranger a une autorisation provisoire de séjour parce que, la plupart du temps, il est, à l'origine, demandeur d'asile. Mais son dossier a été instruit. Vous l'avez dit tout à l'heure excellentement, monsieur Dreyfus-Schmidt, les procédures se sont déroulées dans des conditions tout à fait légales, honorables, et qui sont à l'honneur de l'O.F.P.R.A.

L'étranger est débouté en appel, c'est-à-dire qu'il a épuisé la capacité de faire valoir ses droits. Il sait, ou son conseil sait, qu'il a été débouté en appel, puisqu'il a dû faire élection de domicile afin de pouvoir être convoqué devant la commission de recours. Par conséquent, il sait très bien qu'à partir du moment où il est débouté l'autorisation provisoire de séjour lui est retirée.

A ce moment, deux cas de figure se présentent. Dans la plupart des cas, l'étranger sait qu'il est en situation irrégulière. Si l'autorisation provisoire de séjour lui est retirée, cela le conduit à entrer en clandestinité. C'est justement pour éviter que le nombre de clandestins ne s'accroisse que nous refusons le délai d'un mois qui est proposé. En effet, l'étranger qui, d'un seul coup, se voit privé de l'autorisation provisoire de séjour parce que son cas n'a pas été retenu par l'O.F.P.R.A., pourrait profiter de ce délai pour organiser son entrée en clandestinité.

En fait, ce délai que vous nous suggérez, mes chers collègues, conduit l'étranger en situation irrégulière à prendre ses précautions pour « disparaître » vis-à-vis de l'autorité légale, quitte ensuite à réapparaître selon des procédures que nous constatons tous les jours.

Mon cher collègue, il peut se produire le cas exceptionnel que vous avez évoqué, celui où un fait nouveau apparaît qui justifie une nouvelle demande à l'O.F.P.R.A. Mais alors, le ministre ou ses représentants sont alertés de ce fait nouveau et peuvent toujours suspendre l'exécution. Le cas est fréquent. C'est ainsi que de très nombreuses décisions ont été

suspendues par l'autorité ministérielle voire préfectorale, parce qu'un fait nouveau avait été porté à l'attention des autorités, lesquelles ne sont ni aveugles ni sourdes !

Le retrait de l'autorisation provisoire de séjour, si elle n'est pas suivie d'une exécution immédiate de reconduction à la frontière, ne conduit qu'à l'augmentation de la clandestinité, ce que le texte a précisément pour objet d'éviter. Voilà pourquoi la commission est défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 26 et 14 rectifié.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement partage le point de vue de la commission. Certes, tout a été dit, mais pour bien montrer qu'il s'agit de procédures qui respectent toutes les possibilités, pour le demandeur d'asile, d'obtenir satisfaction s'il doit en être ainsi, je rappelle - cela a d'ailleurs été indiqué à l'instant par M. le rapporteur - qu'il existe le recours devant l'O.F.P.R.A., qui laisse éventuellement le temps nécessaire pour recueillir des pièces, puis la saisine de la commission de recours des réfugiés et, enfin, la possibilité, si un fait nouveau apparaît - vous parlez tout à l'heure d'une photocopie, monsieur le sénateur - de saisir à nouveau l'O.F.P.R.A.

Je dois dire à cet égard - c'est une constatation que je fais et je rends hommage au travail qui est effectué - pour avoir vu des dossiers en tant que ministre de l'intérieur et même avant d'exercer cette fonction, qu'il arrive parfois que des parlementaires ou des associations qui mènent ce travail difficile, militant, pour aider ces personnes signalent des faits nouveaux.

Si cela est justifié, le dossier est réexaminé. Par conséquent, je pense que notre pays fait preuve, comme il doit le faire, de mansuétude et de responsabilité à l'égard de ceux qui en sont dignes.

Le dispositif que nous proposons ne vise, bien évidemment, que les déboutés, ceux qui ont épuisé toutes les voies de recours. Éventuellement - je le répète pour la dernière fois - alors que l'O.F.P.R.A. et la commission de recours ont statué, ils peuvent encore, si des faits nouveaux apparaissent, faire réexaminer leur cas par l'O.F.P.R.A. Voilà tout simplement pourquoi le Gouvernement partage le point de vue de la commission.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 26.

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

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

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** L'amendement n<sup>o</sup> 26 étant très proche du nôtre, je n'attendrai pas plus longtemps pour répondre à M. le rapporteur.

Il nous dit que le préfet et le ministre de l'intérieur ont toujours la possibilité d'accorder un délai. Certes, je comprends très bien que M. Masson ait une confiance sans borne dans les ministres de l'intérieur, quels qu'ils soient, mais je sais bien que, dans certains cas où l'O.F.P.R.A. a été ressaisi à partir de pièces nouvelles, lesdites pièces avaient été soumises auparavant au préfet, qui les avaient considérées insuffisantes et avait estimé qu'il devait continuer à demander la reconduite à la frontière ou l'expulsion. Or l'O.F.P.R.A., au contraire, a reconnu que ces pièces étaient suffisantes.

Par ailleurs, il arrive, nous dit M. le ministre, que l'O.F.P.R.A. soit ressaisi ; il ajoute qu'il a connu le cas. Si cet organisme est ressaisi, il faut lui laisser le temps de décider puisque, désormais, il prend plus rapidement ses décisions. Or, M. le rapporteur précise qu'il faut, dès lors que le refus aura été notifié, que la personne concernée ne disparaisse pas dans la nature. Mais c'est ce qui se passera quand on notifiera le refus au domicile ! Je ne suis pas certain que la disposition introduite dans cet article n'ait pas un effet pervers.

Mais personne ne disparaît définitivement. On finit toujours par retrouver tout le monde, sauf le véritable réfugié politique qui serait renvoyé trop rapidement dans son pays.

**M. Jean Chérioux.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Chérioux.

**M. Jean Chérioux.** Mon explication vaudra également pour l'amendement n<sup>o</sup> 14 rectifié.

Selon moi, les auteurs de ces deux amendements prennent une très grave responsabilité.

Comme vous le savez, j'ai eu l'honneur de présider la mission sénatoriale d'information sur les problèmes posés par l'immigration en France. A cette occasion, nous avons amplement pu constater combien la procédure de l'asile politique était abusivement utilisée, combien elle permettait aux étrangers de séjourner en situation irrégulière dans notre pays et à quel point elle ouvrait une brèche dans notre dispositif législatif.

Par conséquent, vouloir prendre une mesure comme celle qui nous est proposée par ces deux amendements reviendrait, comme l'a démontré M. le rapporteur, à donner aux personnes qui utilisent frauduleusement la procédure de l'asile politique la possibilité d'organiser leur clandestinité. Ce serait d'autant plus grave qu'il s'agit d'un des trois moyens principaux utilisés par les clandestins pour pénétrer en France.

Le texte tente - ce n'est pas facile - de colmater ces brèches. Or, par un amendement - je ne conteste pas vos motivations sur le plan humain - et alors qu'il est possible, comme on l'a démontré, de réparer les erreurs éventuelles, animés par un souci de perfectionnisme et pour régler un ou deux cas isolés, vous allez ouvrir la porte à des milliers de clandestins ! Ce n'est pas raisonnable.

Il faut avoir constaté la situation sur le terrain, comme nous avons eu l'occasion de le faire lors des travaux de la mission d'information, pour se rendre compte de la très grave responsabilité que vous prenez ainsi, mes chers collègues.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Vous aussi !

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

Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 26, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 14 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n<sup>o</sup> 15 rectifié, MM. Estier, Allouche, Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, après le septième alinéa (6<sup>o</sup>) du paragraphe I du texte présenté par l'article 5 pour l'article 22 de l'ordonnance n<sup>o</sup> 45-2658 du 2 novembre 1945, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« ... » si l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne a fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission en vertu d'une décision exécutoire prise par l'un des autres Etats parties à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 et qu'il se trouve irrégulièrement sur le territoire métropolitain. »

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Cet amendement n<sup>o</sup> 15 rectifié tend à ajouter un nouvel alinéa à l'article 22 prévoyant que le représentant de l'Etat, dans le département, et le préfet de police, à Paris, pourront décider par arrêté motivé que sera reconduit à la frontière l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, qui a fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission, en vertu d'une décision exécutoire prise par l'un des autres Etats parties à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990, et qui se trouve irrégulièrement sur le territoire métropolitain.

Il s'agit du cas prévu actuellement à l'article 6 du projet de loi, dont nous proposerons, bien évidemment, la suppression.

Mais il est une différence. Dans l'article 6, l'étranger qui fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission pourra être d'office reconduit à la frontière. En revanche, les étrangers visés à l'article 22 de l'ordonnance bénéficient de la protection de l'article 22 bis, aux termes duquel ils disposent d'un délai de vingt-quatre heures pour saisir le tribunal administratif.

Nous ne demandons pas un délai d'un mois ou de trois mois ; nous demandons que soit laissé aux intéressés un délai de vingt-quatre heures pour leur permettre de saisir le tribunal administratif.

On me dira : « Schengen, c'est cela ! ». Ma réponse est : « Non, ce n'est pas cela ! »

Par ailleurs, M. le rapporteur m'a répondu en commission que ces dispositions n'entreraient pas en vigueur immédiatement, puisque, de toute façon, les accords de Schengen ne seraient pas applicables immédiatement. Sa remarque traduisait ou un malentendu ou un jeu de mots sur « l'immédiat » dont nous avions parlé. En effet, ce qui est immédiat, c'est l'expulsion du territoire dans le cas visé à l'article 6. Il est bien entendu que cet immédiat ne jouera que lorsque les accords de Schengen seront mis en application.

On m'objecte que, s'ils ne sont pas appliqués, il n'y a peut-être pas urgence. Admettons toutefois l'hypothèse qu'ils seront appliqués et prévoyons ce qui se passera alors.

Un système informatique permettra de savoir si un étranger qui se présente à nos frontières est signalé à la frontière allemande ou à la frontière hollandaise comme étant indésirable. Mais il peut y avoir une erreur d'informatique ou une erreur sur l'identité !

Dans ces conditions, pourquoi ne pas laisser l'étranger bénéficier du délai de vingt-quatre heures - nous ne demandons rien d'autre - qui est prévu par l'article 22 bis de l'ordonnance.

Voilà l'objet de cet amendement, qui paraît apporter une garantie tout à fait indispensable - mais oui ! monsieur Chérioux - pour certains cas marginaux ; car ce sont ces cas-là qui nous inquiètent et que nous cherchons à résoudre.

Vous avez parlé des faux demandeurs d'asile. Mais vous ne sauriez contester l'existence des vrais demandeurs d'asile. Nous ne voulons pas qu'on jette le bébé avec l'eau du bain, qu'on rejette ces vrais réfugiés avec ceux que vous appelez les faux réfugiés.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** La commission est contre la proposition de M. Dreyfus-Schmidt et du groupe socialiste.

L'article 6 du projet de loi, comme vous l'avez dit excellemment, mon cher collègue, découle d'une des dispositions essentielles de l'accord de Schengen.

Un système d'information est mis en place. Il lie juridiquement les partenaires de l'espace Schengen par le jeu de la réciprocité.

Si le Gouvernement allemand introduit dans le système d'information Schengen une identité aux fins de non-admission, c'est parce qu'il craint que l'individu ainsi signalé pour avoir été condamné par des voies de droit - l'Allemagne est un état de droit - ne se réintroduise dans l'espace Schengen par un territoire extérieur au territoire allemand.

En effet, dans l'esprit de Schengen, tout étranger qui arrive sur un aéroport international autre que l'aéroport contrôlé directement par le pays intéressé peut circuler dans l'ensemble de l'espace Schengen, y compris en Allemagne, s'il est admis par la police de l'air et des frontières de cet aéroport international.

Donc, quand le Gouvernement allemand demande que chaque pays prête attention à une personne signalée par lui comme ne devant pas circuler dans l'espace Schengen, il est fondé à attendre que sa demande soit appliquée immédiatement.

Mais la réciprocité est vraie. Le Gouvernement français fera figurer, dans le répertoire central, les individus condamnés sur son territoire, et il ne tiendra pas à les voir revenir après qu'ils auront débarqué à Francfort ou à Cologne.

Il existe un accord objectif entre les cosignataires de l'accord de Schengen : ils se doivent, les uns et les autres, de respecter les dispositions qu'ils ont cosignées. Si, aujourd'hui, nous commençons à introduire des modulations dans notre droit interne aux motifs que vous exposez, nous risquons de nous voir reprocher, demain, par nos cosignataires, de ne pas respecter l'accord. Nous pourrions également nous trouver en butte, demain, à des dispositions contradictoires à l'esprit de l'accord qui auront été introduites dans le droit international néerlandais ou dans le droit interne italien.

A cet égard, nous ne pouvons pas déroger à la règle de l'unanimité qui s'applique au sein de la commission exécutive. Je rappelle, à cette occasion, qu'une commission exécutive vérifie les données introduites dans le système d'information Schengen. Cette commission, composée de tous les ministres de l'intérieur des Etats cosignataires, statue à l'unanimité.

Par conséquent, au sein de cette commission exécutive, la France dispose d'un droit de veto. Si un gouvernement introduit, dans le système d'information, des individus qui ne lui paraissent pas devoir être signalés, elle pourra donc s'y opposer.

En revanche, si l'accord est respecté dans son esprit, nous sommes responsables, non seulement de nos ressortissants, mais également de ceux des autres Etats qui passent par la France pour se rendre ensuite dans d'autres pays.

Nous attendons d'ailleurs de nos partenaires qu'ils exercent la même responsabilité vis-à-vis de nous, parce que nous avons le même intérêt qu'eux à être vigilants à l'égard de ces individus.

Si mon explication a été un peu longue, elle a du moins le mérite d'apporter une clarté sur l'esprit de l'accord de Schengen.

Il nous paraît absolument impossible de supprimer l'article 6 pour introduire son dispositif à l'article 5, car cela reviendrait à faire bénéficier un étranger signalé par un Etat cosignataire d'une disposition qui n'est pas prévue dans l'accord de Schengen.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Le débat soulevé par M. Dreyfus-Schmidt est très important.

En effet, à l'heure actuelle, que cherchons-nous dans les réunions européennes des ministres de l'intérieur ? Nous tentons d'établir des règles communes et équilibrées.

En matière de droit d'asile - on en parlait tout à l'heure - et de défense des droits des réfugiés politiques, la France est un véritable leader, qui est toujours cité en exemple, notamment à l'O.N.U.

Si la France accueille 193 000 réfugiés politiques véritables, la Suède en accueille 170 000, le Royaume-Uni 100 000 environ, alors que l'Italie n'en reçoit que 10 000.

Lorsque je participe à ces réunions entre ministres de l'intérieur sur le problème de l'asile et des réfugiés, je défends notre point de vue pour que les autres pays s'alignent sur notre droit.

S'agissant des expulsés, comme vient de le dire M. le rapporteur, il faut bien que les règles soient exactement les mêmes dans tous les pays d'Europe. En effet, si, dans notre pays - actuellement, M. Dreyfus-Schmidt demande un délai de vingt-quatre heures - on crée une situation plus favorable qu'en Allemagne ou qu'en Italie cela se saura. Aussi, alors que nous nous honorons d'avoir des réfugiés politiques, nous aurons à déplorer la venue dans notre pays d'expulsés susceptibles de troubler l'ordre public parce que le régime y est plus favorable que chez nos voisins. C'est le danger !

M. Dreyfus-Schmidt a parlé d'une erreur possible de l'ordinateur ou du fichier. Je rappelle qu'il est prévu un recours s'inspirant de notre législation. En ce qui concerne la législation sur les libertés, là encore, la France est leader avec la C.N.I.L. La législation de protection des libertés individuelles qui s'applique en France grâce à la loi votée en 1978 portant création de la C.N.I.L. a été étendue aux autres pays européens. Il existe donc un recours. Depuis le début dans ce débat, je crois véritablement qu'il faut chercher l'équilibre et le respect des droits pour ceux qui peuvent et doivent bénéficier des droits. Quand il s'agit, c'est le cas en l'occurrence, de personnes qui ont fait l'objet d'une décision d'expulsion, voire de plusieurs décisions, on applique évidemment ce qui est prévu par ce texte. Finalement, ce dispositif n'aggrave aucunement la situation actuelle. On demande simplement que la situation concernant les expulsés qui sont actuellement sur notre territoire soit, évidemment, la situation européenne. Il n'y aura aucune aggravation par rapport au droit interne pour les expulsés qui sont en France. Mais, quand on découvre une personne qui a fait l'objet d'une procédure d'expulsion, le devoir de l'autorité publique, vous me permettez de l'indiquer, est quand même de le reconduire immédiatement à la frontière.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 15 rectifié.

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

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



**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, je sais bien que ces problèmes sont complexes, délicats, les situations multiples, mais j'ai tout de même l'impression que M. le rapporteur ne m'a pas exactement répondu. Il m'a parlé d'étrangers qui débarquent de l'avion sur notre territoire. Nous retrouverons cette situation tout à l'heure.

Il s'agit de l'étranger, disons « signalé » pour être concis - nous savons ce que cela signifie - qui se trouve irrégulièrement sur le territoire métropolitain, c'est-à-dire qu'il a déjà passé la frontière.

M. le rapporteur invoque les accords de Schengen. On peut tout leur faire dire ! Je veux bien qu'ils prévoient une signalisation, mais ils n'interdisent pas les vingt-quatre heures nécessaires pour saisir le juge, là il n'y a pas de risque de disparition, et une décision administrative qui est prise obligatoirement dans les quarante-huit heures. C'est ce que prévoit l'article 22 bis de l'ordonnance. Je ne vois pas pourquoi on n'accorderait pas ce délai pour le cas où l'intéressé pousserait des hauts cris en disant : « La personne signalée, ce n'est pas moi, c'est mon sosie ou une personne qui a la même identité que moi ! ». Des erreurs informatiques peuvent arriver, tout le monde le sait, la C.N.I.L. particulièrement et M. le ministre, qui en a fait partie.

C'est tout ce que nous demandons et, vraiment, pardonnez-moi l'expression, ce n'est pas la lune !

Monsieur le rapporteur, s'il s'était agi d'une personne débarquant d'un avion, vous auriez peut-être eu raison ; mais, je regrette de vous le dire, vous vous êtes trompé : ce n'est pas le cas visé par notre amendement, pas plus que par l'article 6 du projet qu'il tend à remplacer.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 5.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

**M. Guy Allouche.** Le groupe socialiste également.

*(L'article 5 est adopté.)*

#### Articles additionnels après l'article 5

**M. le président.** Par amendement n° 27, M. Lederman, Mme Frayse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 5, un article additionnel ainsi rédigé :

« Compléter *in fine* l'article 22 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Le recours de l'étranger en annulation de l'arrêté de reconduite prévu au premier alinéa ainsi que l'appel formé sur le jugement du président du tribunal administratif ou de son délégué prévu à l'alinéa précédent sont suspensifs ».

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Nous proposons, avec cet amendement, d'ajouter un nouvel alinéa à l'article 22 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Je rappelle que cet article 22 bis est issu de la loi du 10 janvier 1990 et qu'il traite tout particulièrement des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière et des recours que peuvent formuler les étrangers qui en font l'objet.

Cet article 22 bis, qui prévoit que ces arrêtés pourront être exécutés après écoulement d'un délai de vingt-quatre heures, précise en outre que le président du tribunal administratif statue sur un éventuel recours de l'étranger contre l'arrêté dans un délai de quarante-huit heures.

Le paragraphe IV de cet article 22 précise que l'étranger dispose d'un délai d'un mois pour interjeter l'appel de la décision du président du tribunal administratif, tout en indiquant que ces décisions ne sont pas suspensives de l'arrêté.

L'arrêté peut donc être exécuté avant même que la justice ait tranché en dernier ressort sur son bien-fondé.

Un étranger victime d'un arrêté non fondé qui serait entaché d'illégalité, voire qui constituerait un abus de pouvoir, peut donc être expulsé sans attendre le résultat de ses recours.

Dans bien des cas, l'étranger en question n'a pas matériellement le temps de formuler un recours en appel de la décision du président du tribunal administratif puisque cette décision devient immédiatement exécutoire.

Une fois parvenu sur le territoire étranger, quelles sont les possibilités de cet étranger pour interjeter appel ? Chacun comprendra qu'elles sont bien minces, voire fort illusoire.

Permettez-moi de le souligner, si cette procédure a pour objet d'éviter qu'un étranger de mauvaise foi et, de plus, procédurier ne se maintienne sur le territoire français en abusant des possibilités offertes par notre droit, elle n'en est pas moins une mesure expéditive et vexatoire qui va s'appliquer aussi à ceux dont l'expulsion ne se justifie pas. Selon les grands principes de notre droit, toute personne ne peut être déclarée coupable que lorsque la justice s'est prononcée définitivement en ce sens. Par conséquent, dans maints autres domaines, une décision ne peut être exécutée qu'après épuisement des voies de recours qui sont ouvertes.

Par cet amendement, nous proposons donc que les différents recours présentés par l'étranger soient suspensifs de l'exécution de l'arrêté de reconduite à la frontière. Cette position, que nous avons longtemps partagée avec les parlementaires socialistes, est pour nous une constante.

La France n'a rien à gagner avec la procédure expéditive de l'article 22 bis de cette ordonnance, procédure qui lui cause même un certain discrédit à l'étranger. Il convient donc, en adoptant notre amendement, que le Sénat fasse preuve de son sens de la justice et de l'équité.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** La commission est contre cet amendement.

Cet amendement me rajeunit de deux ans. Le problème est de savoir quel sort on réserve à un expulsé. Il s'agit d'une personne - pardonnez-moi l'expression, mes chers collègues - qui n'est pas un enfant de chœur. Elle a un certain nombre de choses à se reprocher, ou alors les mots n'ont plus de sens !

Auparavant, l'expulsé étant mis dans l'avion et il était prié de se rendre dans un autre pays. La loi de 1989 a introduit un délai de vingt-quatre heures, qui lui permet de faire appel de la décision préfectorale et d'être traduit devant un tribunal administratif. S'il est débouté, il peut encore présenter un recours, mais celui-ci n'est pas suspensif.

Le recours suspensif pour ces expulsés serait une procédure exorbitante du droit commun, procédure qui n'est pas accordée au simple citoyen, c'est-à-dire à celui qui ne relève pas de l'expulsion. Vous me permettrez de penser que la commission ne peut être favorable à une telle procédure. Je rappelle que, de toute façon, le sursis à exécution peut toujours être demandé ; il est de droit. Il existe des exemples où il a effectivement été accordé.

J'ajoute que le ministre de l'intérieur ayant, au dernier moment, par une information internationale ou par une information autre, le sentiment qu'il s'est passé quelque chose, a toujours la possibilité de suspendre l'exécution de l'arrêté d'expulsion qui a frappé l'intéressé.

Par conséquent, il me semble que, dans ce pays, les droits de tous les citoyens, y compris ceux des expulsés, sont respectés. Nous ne voyons donc pas l'intérêt d'ajouter une nouvelle mesure de protection qui, le plus souvent - on pourrait presque dire dans la totalité des cas - rendra simplement plus difficile le fonctionnement du dispositif de droit commun.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Même avis que la commission.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 27.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** M. le rapporteur nous dit que l'expulsé n'est habituellement pas un enfant de chœur. Je veux bien le croire, mais les enfants de chœur ne sont pas les seuls auxquels on peut s'intéresser. Il y a des gens qui ne sont pas des enfants de chœur et qui méritent tout de même qu'on s'occupe de leur sort. Il y aurait évidemment beaucoup moins à faire si l'on ne s'occupait que des enfants de chœur, mais nous n'y pouvons rien, d'autant plus qu'il paraît extrêmement difficile de trouver des enfants de chœur parmi les étrangers, particulièrement ceux qui sont victimes de la répression !

Souvent, l'expulsé n'est pas un enfant de chœur, dites-vous, monsieur le rapporteur, et vous laissez entendre que les expulsions sont toujours parfaitement fondées. Nous pourrions reprendre bien des exemples qui prouvent que, souvent, des erreurs ont été commises. Il est donc indispensable que des possibilités de recours existent.

Au surplus, ajoutez-vous, le droit administratif comporte ce que l'on appelle « le sursis à exécution », que l'on peut toujours demander. Mais, vous le savez bien, il faut souvent plusieurs mois avant d'obtenir une réponse. Aussi votre argument concernant le sursis à exécution ne peut-il pas être retenu.

Enfin, précisez-vous encore, le ministre de l'intérieur a toujours la possibilité, le droit, avez-vous dit, de suspendre la décision d'expulsion. Finalement, le ministre de l'intérieur va être le seul à s'occuper, dans tous les cas, des difficultés qui sont faites aux étrangers. Certes, il a beaucoup de temps, mais, grâce à M. Masson et à la commission des lois, ses loisirs seront occupés !

Vous précisez d'ailleurs : « ... si M. le ministre est informé ». Croyez-vous que, même si ses services sont saisis, il soit informé dans des délais tels qu'il puisse suspendre une mesure d'expulsion qui n'est pas véritablement fondée ? Nous savons bien que cela n'est pas possible. Je maintiens donc que même les étrangers qui ne sont pas des enfants de chœur doivent avoir la possibilité d'user de tous les recours. C'est le moins que l'on puisse faire.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ? ... Je mets aux voix l'amendement n° 27, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 28, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 5, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le dernier alinéa de l'article 3 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 est ainsi rédigé :

« Devant la commission de recours des réfugiés, elle est accordée aux étrangers qui résident habituellement en France ou qui détiennent un titre de séjour. »

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Cet amendement a pour objet de modifier le dernier alinéa de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridictionnelle, qui présente l'inconvénient de ne pas mettre sur un pied d'égalité tous les étrangers demandeurs de droit d'asile titulaires d'un titre de séjour. Il exclut, en effet, du bénéfice de l'aide juridictionnelle ceux dont le titre de séjour a une validité inférieure à un an.

Nous estimons qu'il convient de supprimer cette différence de traitement entre les uns et les autres. La durée de validité du titre de séjour ne saurait, à nos yeux, justifier une discrimination qui, en pratique, revient à interdire la mise en œuvre effective d'une grande partie des recours formés par les demandeurs d'asile à l'encontre des décisions prises en première instance par l'O.F.P.R.A.

Pour permettre à ces demandeurs d'asile un meilleur accès à la justice de notre pays, je vous propose, mes chers collègues, d'adopter notre amendement

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement.

Les dispositions relatives à l'aide juridictionnelle résultent de la loi du 10 juillet 1991, qui a fait l'objet, il n'y a pas très longtemps, d'un examen extrêmement approfondi. Aussi, le Gouvernement estime pour le moins prématuré d'envisager la possibilité d'accorder l'aide juridictionnelle à tout détenteur d'un titre de séjour formant un recours.

Cela dit, le Gouvernement verra si, dans la pratique, l'application de cette loi fait apparaître la nécessité de faire droit à la proposition défendue par M. Lederman.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 28.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** Je ne comprends pas ! A moins que je ne comprenne trop bien : quand on n'est pas en mesure de défendre convenablement une certaine position, on ne l'étaye d'aucun motif.

C'est exactement ce qui, selon moi, je le dis très franchement, ressort des propos qui viennent de tenir M. le rapporteur et, surtout, M. le ministre. En effet, celui-ci nous dit : on examinera cela plus tard. Pourquoi pas maintenant ? Qu'attendez-vous pour prendre ma proposition en considération ? Que verra-t-on « plus tard » ? Et quand ? Lorsque des centaines d'étrangers auront déjà vu leur demande rejetée ?

Vous n'avez cessé d'affirmer, au cours de l'examen de ce projet de loi, que toutes les possibilités sont données aux étrangers pour faire valoir leurs droits. Or en privant certains d'entre eux de la possibilité de se faire assister, vous les empêchez de faire valoir leurs droits, vous leur refusez l'accès à la justice ! Bravo, monsieur le ministre de l'intérieur d'un gouvernement socialiste !

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

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

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 29, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 5, un article additionnel ainsi rédigé :

« A réception d'une demande de statut de réfugié par l'O.F.P.R.A. ou d'un recours par la commission de recours, le demandeur est systématiquement convoqué à un entretien approfondi, assisté d'un interprète si besoin est, pour un examen complet de sa situation. »

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Le Parlement a été amené, au cours d'une période récente, à débattre à plusieurs reprises sur les problèmes posés par les procédures d'examen des demandes d'asile.

Grâce aux moyens nouveaux, tant en personnel qu'en matériel, qui lui ont été accordés, l'O.F.P.R.A. a pu rattraper l'énorme retard qu'il avait encore l'an dernier et étudier une partie importante des dossiers en suspens qui s'étaient accumulés. Tous, nous ne pouvons que nous en féliciter.

Avec un personnel plus nombreux, qui, de surcroît, vient de se voir reconnu le droit à des contrats de travail à durée indéterminée, l'O.F.P.R.A. est aujourd'hui mieux à même de remplir son rôle, c'est vrai.

Cependant, il s'avère que près de la moitié des dossiers de demande d'asile restent rejetés sans même que le demandeur d'asile ait été entendu personnellement. Mais, M. le ministre me dira sans doute, entre autres arguments, que l'on verra cela plus tard !

Cette situation nous a été confirmée tant par le syndicat des personnels de l'O.F.P.R.A. que par des organisations humanitaires. Elle pose, à notre avis, un problème important parce que notre droit reconnaît, en principe, à chacun le droit de pouvoir s'expliquer en personne devant la justice. Or nul ne peut contester le caractère quasi juridictionnel de l'O.F.P.R.A. et de la commission de recours des réfugiés.

Lorsqu'une personne demande asile à son arrivée en France, l'O.F.P.R.A. lui fait remplir un document afin de connaître les raisons qui l'ont amenée à fuir son pays et d'être en mesure d'apprécier la véracité des faits et motivations qu'elle invoque. Ce document écrit, même s'il est un

élément important du dossier, ne doit pas, à notre avis, être déterminant au point de pouvoir entraîner, à sa seule lecture, le rejet de la demande.

Il apparaît en effet que le demandeur d'asile sous-estime souvent l'importance de ce document et éprouve, dans la plupart des cas, des difficultés à décrire dans notre langue les raisons qui l'ont conduit à fuir son pays et à en apporter les preuves dans un délai aussi court.

Il semble d'ailleurs que, selon les employés de l'O.F.P.R.A., à l'issue d'un entretien personnel, un nombre non négligeable de dossiers qui pouvaient être considérés comme peu sérieux à la vue de la première déclaration écrite se révèlent devoir être acceptés. Inversement, des dossiers qui pouvaient, à première vue, être jugés recevables s'avèrent, à l'issue de l'entretien, fantaisistes.

En rendant obligatoire l'entretien préalable à l'accueil de la demande d'asile, on contribuerait à faire en sorte que les décisions soient prises en meilleure connaissance de cause et donc de nature à éviter certaines iniquités.

C'est pour l'ensemble de ces raisons que nous demandons au Sénat d'adopter l'amendement n° 29.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** La commission est contre cet amendement.

L'O.F.P.R.A. fonctionne désormais bien, comme chacun se plaît à le reconnaître, grâce aux moyens supplémentaires qui lui ont été accordés, après que cet organisme eut connu un embouteillage grave, qui conduisait à un accroissement sensible du nombre des clandestins dans notre pays.

Le personnel de l'O.F.P.R.A. est consciencieux : il sait faire la différence entre un dossier fantaisiste et un dossier sérieux, et il procède, n'en doutons pas, à la convocation des intéressés dès lors qu'il estime que des explications supplémentaires doivent être fournies par l'intéressé, en vue d'une meilleure compréhension de son dossier.

La proposition de M. Lederman, en rendant cette convocation systématique, aurait inéluctablement pour effet d'allonger la procédure, d'encombrer à nouveau l'O.F.P.R.A. et de nous faire retrouver les difficultés que j'ai évoquées.

Nous pouvons nous vanter d'avoir en France, à cet égard, le système le plus efficace pour apprécier la véracité de la demande de ceux qui prétendent au bénéfice de l'asile politique. Nous devons donc avoir soin de ne pas dégrader ces procédures par souci de perfectionnisme, car c'est en définitive à la rapidité des décisions qui sont prises par l'O.F.P.R.A. et par la commission de recours que notre pays doit une saine justice dans l'octroi du droit d'asile et une certaine efficacité dans la protection de la paix publique.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** M. Lederman a souligné les progrès qui ont pu être enregistrés en ce qui concerne les moyens de l'O.F.P.R.A. C'est vrai : ils ont été triplés.

Permettez-moi de citer quelques chiffres : en 1989, 61 000 demandeurs d'asile ; en 1990, 53 000 ; en 1991, 48 000. Il a fallu rattraper !

Ainsi, au cours de l'an dernier, 48 000 demandes ont été formulées.

En Allemagne, ce sont 40 000 demandeurs d'asile qui se présentent chaque mois ! Autrement dit, les services allemands doivent examiner en un an, avec des moyens matériels inférieurs, dix fois plus de demandes que l'O.F.P.R.A.

Monsieur Lederman, je considère que l'entretien est effectivement souvent nécessaire. Vous demandez qu'il soit systématique et qu'il soit inscrit dans la loi.

Dans l'immédiat, une telle mesure nécessiterait des moyens considérables. Toutefois, l'objectif est bien de faire en sorte que ces entretiens puissent avoir lieu le plus souvent possible.

A l'heure actuelle, ils concernent un peu plus de 30 p. 100 des demandeurs. Nous souhaitons atteindre 50 p. 100 en 1992. La situation doit, certes, être encore améliorée, mais l'effort qui a d'ores et déjà été accompli en France mérite d'être souligné ; vous n'avez d'ailleurs pas manqué de le reconnaître vous-même, monsieur le sénateur.

Tout à l'heure, monsieur Lederman, s'agissant de ce qu'on appelait autrefois « l'aide judiciaire », vous avez été dur ! Avez-vous été juste ? Je ne me prononcerai pas sur ce point. En tout cas, il ne s'agissait nullement de vous répondre : « Nous verrons cela aux calendes ! », d'autant qu'il y a là, selon moi, un problème tout à fait réel.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 29.

**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 profiter de cette circonstance pour glisser une suggestion à votre intention, monsieur le ministre.

Ce ne sera jamais que la troisième fois que j'évoque cette question devant un membre du Gouvernement. Jusqu'ici, rien ne s'est produit, mais j'espère, monsieur le ministre, que vous m'écouteriez d'une oreille attentive.

Si vous interrogez les policiers spécialisés, vous apprendrez - mais vous devez le savoir, car c'est de notoriété publique - que, pour la grande satisfaction d'un certain nombre de proxénètes, des prostituées originaires de pays africains ont pu bénéficier, au moins à titre provisoire, du statut de réfugié politique pour exercer leur activité à Paris. Il y a des dizaines de cas.

Ces prostituées se sont vu accorder un récépissé provisoire, qu'un de vos prédécesseurs, par circulaire, a érigé en titre de séjour.

Je me demande comment, alors que cette affaire est connue de tout le monde, ces prostituées peuvent continuer à exercer leur activité - et cela, à deux kilomètres d'ici - à l'abri de leur statut de réfugié politique.

Je vous suggère, monsieur le ministre, de lancer des investigations à ce sujet.

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Nous voici, monsieur le sénateur, dans le registre des questions d'actualité. Mais, précisément, ce n'est plus aujourd'hui un problème d'actualité.

En effet, ce que vous avez dit était exact dans les années 1987, 1988 et 1989, notamment.

Des femmes, qui venaient du Ghana, essentiellement...

**M. Michel Caldaguès.** Je n'ai pas voulu citer ce pays pour ne pas le déconsidérer.

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** ... se sont installées en France, mais elles n'ont pas eu le statut de réfugié politique.

**M. Michel Caldaguès.** Elles sont arrivées avant 1986 !

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Elles étaient souvent en situation irrégulière et un effort est fait pour remettre de l'ordre dans tout cela.

En tout cas, il n'y a plus d'arrivées et certaines de ces femmes qui étaient en France repartent.

**M. Michel Caldaguès.** Il en reste !

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Des instructions ont été données aux policiers pour que cette question soit réglée.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 29, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

## Article 6

**M. le président.** « Art. 6. - L'article 26 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée est complété par un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'un étranger non-ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne a fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission en vertu d'une décision exécutoire prise par l'un des autres Etats parties à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 et qu'il se

trouve irrégulièrement sur le territoire métropolitain, le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police peuvent décider qu'il sera d'office reconduit à la frontière. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 16, est présenté par MM. Estier, Allouche et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste et apparentés.

Le second, n° 30, est déposé par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

La parole est à M. Estier, pour défendre l'amendement n° 16.

**M. Claude Estier.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 16 est retiré.

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

**M. Charles Lederman.** L'article 6 organise une procédure expéditive que nous estimons inadmissible pour parvenir à l'expulsion de France d'un étranger qui aura demandé l'asile sans succès à des pays, comme l'Allemagne ou l'Italie, dans lesquels les conditions d'acceptation de la demande sont beaucoup plus draconiennes qu'en France, pays, en tout cas, où les normes qui sont fixées pour l'obtention de la qualité de réfugié politique ne sont pas les mêmes que celles qui existent dans d'autres pays.

Nous refusons, pour notre part - j'ai déjà expliqué pourquoi à plusieurs reprises - la création du fichier Schengen, qui ne présente pas les garanties accordées en France aux fichiers informatiques, comme nous refusons que la police et les juges français appliquent des décisions prises par des juridictions étrangères quand elles n'ont pas reçu l'*exequatur* prévu par nos codes.

En conséquence, nous demandons au Sénat de rejeter l'article 6 en adoptant notre amendement de suppression.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** J'ai déjà exposé la position de la commission sur cet article 6, lors de la discussion de l'amendement présenté par M. Dreyfus-Schmidt à l'article 5. Je n'y reviendrai pas.

Je tiens cependant à préciser à M. Lederman qu'il est toujours possible à un Etat de prendre une décision exceptionnelle concernant un étranger non ressortissant de la Communauté signalé par le système d'information Schengen et de suspendre, pour des raisons personnelles ou pour des raisons internationales, la décision qui lui a été notifiée par un autre Etat.

Par conséquent, il est possible à la France de prévoir des cas particuliers si d'aventure, sur un objet précis, elle estime ne pas devoir suivre les décisions transmises par le système d'information Schengen.

Pour le reste, il s'agit, je le répète, d'appliquer un accord qui a été ratifié par le Parlement et qui a force de loi.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Je partage tout à fait l'avis de la commission. J'ajouterai uniquement deux précisions aux propos que vient de tenir M. le rapporteur.

En premier lieu, il ne s'agit que de l'exécution d'une décision d'expulsion.

En second lieu, monsieur Lederman, les textes prévoient la saisine de la commission nationale de l'informatique et des libertés. Ainsi, en France, on pourra, on devra même, saisir la C.N.I.L. si l'on estime que des anomalies existent dans le système d'information Schengen.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 30, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

#### Article 7

**M. le président.** « Art. 7. - Il est inséré dans l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée un article 35 *ter* ainsi rédigé :

« Art. 35 *ter*. - Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou en cas d'impossibilité, dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis.

« Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger en transit aérien ou maritime :

« 1° Si la compagnie de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer ;

« 2° Si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.

« Lorsqu'un refus d'entrée a été prononcé, et à compter de cette décision, les frais de prise en charge de l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, pendant le délai nécessaire à son réacheminement, ainsi que les frais de réacheminement, incombent au transporteur qui l'a débarqué en France.

« Les dispositions des premier et cinquième alinéas du présent article sont applicables à l'entreprise de transport routier exploitant des liaisons internationales sous la forme de lignes régulières, de services occasionnels ou de navette, à l'exclusion des trafics frontaliers. »

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

Les deux premiers sont présentés par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 31 vise à supprimer cet article.

L'amendement n° 32 tend, dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 35 *ter* de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, après les mots : « Communauté économique européenne », à insérer les mots : « non demandeur d'asile ».

Les deux amendements suivants sont présentés par M. Masson, au nom de la commission.

L'amendement n° 9 a pour objet, dans le troisième alinéa, 1°, du texte proposé par cet article pour un article 35 *ter* à insérer dans l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée, de remplacer les mots : « la compagnie » par les mots : « l'entreprise ».

L'amendement n° 10 vise, dans le cinquième alinéa du même texte, à remplacer les mots : « au transporteur » par les mots : « à l'entreprise de transport ».

La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 31.

**M. Charles Lederman.** L'article 7, dont nous demandons la suppression, impose à l'entreprise de transport qui a acheminé un étranger dont l'entrée sera ultérieurement refusée d'assumer les frais de son réacheminement au point d'embarquement.

Après avoir repoussé l'article 3, qui inflige dans ce même cas de figure la condamnation du transporteur - nous pensons que la responsabilité de celui-ci ne doit pas être engagée - nous ne pouvons, pour les mêmes motifs, que nous opposer à l'article 7.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Pour les raisons déjà invoquées tout à l'heure, la commission est défavorable à cet amendement.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Défavorable également.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 32.

**M. Charles Lederman.** Cet amendement se veut être l'ultime protection des transporteurs contre la tentative d'attribuer à ces derniers la responsabilité de statuer sur les demandes d'asile. Il faut, en effet que, au moins dans ce cas de figure, les entreprises soient libérées de toute obligation. L'article 7 ne devrait donc s'appliquer que si aucune demande d'asile n'est formulée.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** La commission s'est déjà expliquée sur ce sujet tout à l'heure ; elle est défavorable à l'amendement.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 9.

**M. Paul Masson, rapporteur.** J'ai déjà présenté cet amendement lors de la discussion des amendements n°s 3, 4, 5 et 6.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Favorable.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 10.

**M. Paul Masson, rapporteur.** Même situation qu'à l'amendement précédent.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 31, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 32, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...  
Je mets aux voix l'article 7, modifié.

*(L'article 7 est adopté.)*

### Article 7 bis

**M. le président.** « Art. 7 bis. - I. - Il est inséré dans l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée un article 35 quater ainsi rédigé :

« Art. 35 quater. - I. - L'étranger qui n'a pas été autorisé à entrer sur le territoire français à la frontière aérienne ou maritime ou qui a demandé son admission à cette frontière au titre de l'asile peut être maintenu dans la zone de transit du port ou de l'aéroport pendant le temps strictement nécessaire à son départ ou à l'examen de sa demande d'admission sur le territoire et pour une durée qui ne peut excéder vingt jours. Cette zone, qui est délimitée par arrêté du préfet, s'étend des points d'embarquement ou de débarquement sur

le territoire français aux postes où sont effectués les contrôles des personnes à l'entrée et à la sortie du territoire. Elle peut être étendue pour inclure dans son périmètre un ou plusieurs lieux d'hébergement sur l'emprise portuaire ou aéroportuaire.

« Le maintien en zone de transit est prononcé par une décision écrite et motivée du chef du service de contrôle aux frontières ou d'un fonctionnaire désigné par lui, titulaire du grade d'inspecteur. Cette décision est inscrite sur un registre mentionnant l'état civil de l'étranger concerné et les conditions de son maintien.

« Pendant cette période, l'étranger est libre de quitter à tout moment la zone de transit pour toute destination étrangère de son choix. Il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin et communiquer, s'il le désire, avec toute personne de son choix. Il est immédiatement informé de ses droits au moment de la décision de maintien, par l'intermédiaire d'un interprète, s'il ne connaît pas la langue française. Mention est faite sur le registre prévu à l'alinéa précédent et élargé par l'intéressé.

« II. - Le maintien en zone de transit au-delà de vingt jours peut être autorisé, pour une durée qui ne peut être supérieure à dix jours, par le président du tribunal administratif ou par un magistrat délégué par lui.

« Le président ou son délégué statue dans un délai de quarante-huit heures à compter de sa saisine par le préfet. L'audience peut avoir lieu dans la zone de transit où l'étranger se trouve.

« L'étranger peut demander au président du tribunal ou à son délégué le concours d'un interprète et la communication de son dossier.

« L'audience est publique. Elle se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement, en présence de l'intéressé, sauf si celui-ci, dûment convoqué, ne se présente pas. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président ou à son délégué qu'il lui en soit désigné un d'office.

« Le jugement du président du tribunal administratif ou de son délégué est susceptible d'appel dans un délai d'un mois devant le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou devant un conseiller d'Etat délégué par lui. Cet appel n'est pas suspensif.

« III. - Les dispositions du présent article s'appliquent également à l'étranger qui se trouve en transit dans un port ou un aéroport français :

« 1° Si la compagnie de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer ;

« 2° Ou si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France. »

« II. - Sont abrogés dans l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée :

« 1° La deuxième phrase du dernier alinéa de l'article 5 ;

« 2° Le deuxième alinéa (1°) et le cinquième alinéa de l'article 35 bis. »

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

Le premier, n° 33, présenté par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron, les membres du groupe communiste et apparenté, tend à supprimer cet article.

Le deuxième, n° 17, déposé par MM. Estier, Allouche et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste et apparentés, a pour objet de rédiger comme suit le texte proposé par le paragraphe I de cet article pour l'article 35 quater de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« Art. 35 quater. - L'étranger qui n'a pas été autorisé à entrer sur le territoire français à la frontière aérienne ou maritime ou qui a demandé son admission à cette frontière au titre de l'asile peut être maintenu dans la zone de transit du port ou de l'aéroport pendant le temps strictement nécessaire à son départ ou à l'examen de sa demande d'admission sur le territoire. Cette zone, qui est délimitée par arrêté du préfet, s'étend des points d'embarquement ou de débarquement sur le territoire français aux postes où sont effectués les contrôles des personnes à l'entrée et à la sortie du territoire. Elle inclut dans son périmètre, qu'elle soit étendue à cette fin, un ou plusieurs lieux d'hébergement décentés sur l'emprise portuaire ou aéroportuaire.

« Le maintien en zone de transit est prononcé par une décision écrite et motivée du chef de service de contrôle aux frontières ou d'un fonctionnaire désigné par lui, titulaire du grade d'inspecteur. Cette décision est inscrite sur un registre mentionnant l'état civil de l'étranger concerné et les conditions de son maintien.

« L'étranger est immédiatement informé de ses droits, par l'intermédiaire d'un interprète s'il ne connaît pas la langue française.

« Quand un délai de vingt-quatre heures s'est écoulé depuis la décision de maintien, le président du tribunal de grande instance ou un magistrat du siège désigné par lui est saisi ; il lui appartient de statuer par ordonnance, après l'audition de l'intéressé, en présence de son conseil, s'il en a un, ou ledit conseil dûment averti, sur le maintien au sein de la zone de transit pour une durée ne pouvant excéder dix jours. Le maintien en zone de transit au-delà de onze jours peut être autorisé dans les mêmes conditions pour une durée ne pouvant excéder dix jours.

« Les ordonnances mentionnées ci-dessus sont susceptibles d'appel devant le premier président de la cour d'appel, ou son délégué, qui est saisi sans forme et doit statuer, le délai courant à compter de sa saisine, dans les 48 heures ; outre à l'intéressé et au ministère public, le droit d'appel appartient au représentant de l'Etat dans le département, ce recours n'est pas suspensif.

« Pendant cette période, l'étranger est libre de quitter à tout moment la zone de transit pour toute destination étrangère de son choix. Il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin et communiquer, s'il le désire, avec son consulat et avec une personne de son choix ; il en est informé au moment de la notification de la décision de maintien ; mention en est faite sur le registre prévu ci-dessus émarginé par l'intéressé.

« Pendant toute la durée du maintien en zone de transit, le procureur de la République peut se transporter sur les lieux, vérifier les conditions du maintien et se faire communiquer le registre prévu au 2<sup>e</sup> alinéa de cet article.

« Passés ces délais de 24 heures, 10 jours et 10 jours, l'étranger ne peut plus être maintenu en zone de transit. Il ne peut en aucun cas être contraint au départ dès lors qu'il a demandé l'asile et tant qu'il n'a pas été définitivement statué sur cette demande par l'O.F.P.R.A. et, éventuellement, par la commission des recours.

« Les dispositions du présent article s'appliquent également à l'étranger qui se trouve en transit dans un port ou un aéroport français :

« 1<sup>o</sup> Si la compagnie de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse l'embarquement ;

« 2<sup>o</sup> Ou si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France. »

Les trois suivants sont déposés par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 34 vise, dans le premier alinéa du paragraphe II du texte proposé par cet article pour l'article 35 *quater* de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, à remplacer le mot : « administratif » par les mots : « de grande instance ».

L'amendement n° 35 a pour but de supprimer la dernière phrase du deuxième alinéa du paragraphe II du texte présenté par cet article pour l'article 35 *quater* de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945.

L'amendement n° 36 a pour objet de compléter le troisième alinéa du paragraphe II du texte proposé par cet article pour l'article 35 *quater* de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 par les mots : « est de droit ».

La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 33.

**M. Charles Lederman.** L'article 7 *bis*, introduit par un amendement du Gouvernement lors de la discussion du texte à l'Assemblée nationale, tend à légaliser dans les aéroports et les gares maritimes l'existence de zones de transit, zones de non-droit ou de droit minimum, dans lesquelles seront confinés les demandeurs d'asile pendant un délai de vingt à trente jours dans l'attente d'un examen de leur demande.

Avec cette disposition, tout demandeur d'asile sera donc, *a priori*, suspecté d'être un fraudeur qui tente de s'introduire en France non pas pour des raisons politiques, mais pour des motifs économiques ou pour d'autres motifs, ce qui est tout de même une façon bien singulière d'accueillir les demandeurs potentiels qui, eux, se font une haute idée de notre pays.

La commission nationale consultative des droits de l'homme, organisme officiel qui a été créé par le Gouvernement pour en recevoir des avis - nous savons quel soin la commission apporte à l'examen des situations qu'on lui demande d'examiner - estime d'ailleurs, comme nous, dans son avant-projet d'avis, que « prise dans le cadre de la maîtrise des flux migratoires, cette disposition implique une suspicion systématique à l'égard des demandeurs d'asile », état d'esprit que la commission condamne.

Cet article, que l'ensemble des associations humanitaires rejettent - seize d'entre elles ont d'ailleurs adressé à chacun d'entre nous un texte commun - place le demandeur d'asile dans une situation d'exception au regard des principes qui régissent notre droit. Ainsi, il confie à la police et au juge administratif le soin d'étudier les problèmes et les dossiers des demandeurs d'asile.

Il prévoit même que l'audience devant le président du tribunal administratif, qui est obligatoire pour que soit prolongé de dix jours le maintien en zone de transit, peut se dérouler dans cette zone. La justice n'en sortira bien évidemment pas grandie !

En outre, l'appel du jugement du président du tribunal administratif n'est pas suspensif, ce qui entraînera l'expulsion automatique et quasi-immédiate du demandeur avant même qu'il ne connaisse le résultat de son recours. Comment pourrions-nous voter de telles dispositions ?

Je rappelle d'ailleurs qu'en 1986 le Conseil constitutionnel avait déjà dû annuler certaines dispositions de la loi Pasqua, qui comportait des mesures similaires, quoique de bien moindres conséquences.

Je me suis demandé si, dans cette zone de transit qui, nous dit-on, est ordinaire - celui qui s'y trouve peut sortir quand il veut - les droits accordés à tout être humain vivant en France étaient également en vigueur.

Ainsi, un avocat, en dehors du moment de l'audience, peut-il pénétrer à tout moment - aux heures légales d'entrée, bien entendu ? De même, le procureur de la République, qui devrait contrôler ce genre de situations où les libertés individuelles sont en cause, pourra-t-il intervenir ? On me répondra que l'intervention du tribunal administratif est prévue et que, dans ces conditions, le Parquet n'a rien à voir ici ; mais alors, les commissaires du Gouvernement auront-ils la possibilité de venir constater à tout moment comment les choses se déroulent ?

On nous dit aussi que l'étranger pourra téléphoner et se déplacer. Mais qui contrôlera que ce droit inscrit dans la loi est effectivement mis en œuvre ?

Tous ceux qui ont une certaine expérience de la chose judiciaire savent que, s'agissant, par exemple, des gardes à vue dans les commissariats de police, les mentions qui doivent être portées sur les mains courantes à cet effet ne correspondent bien souvent pas à la réalité ; mais comme une mention erronée ou mensongère n'entraîne pas l'annulation de la procédure, on s'en préoccupe assez peu.

Quel contrôle sera exercé sur ces droits prétendument attribués à l'étranger qui se trouve maintenu en zone de transit ?

Nous aurons sans doute à discuter, tout à l'heure, de la décision du Conseil constitutionnel à laquelle je viens de faire référence ; j'y reviendrai plus tard. J'attends en effet les premières réponses aux observations que je viens de faire.

En tout état de cause, le groupe communiste demandera, sur cet amendement, que le Sénat se prononce par scrutin public.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** J'ai eu l'honneur de m'expliquer assez longuement sur ce texte lors de la discussion générale. Je ne reprendrai donc pas tous les arguments que j'ai développés en faveur du maintien de l'article 7 *bis*.

Je dois tout de même une précision à M. Lederman qui se réfère à la décision du Conseil constitutionnel concernant la loi Pasqua de 1986.

La décision du Conseil constitutionnel visait les mesures de rétention prévues par la loi de 1986 et était tout à fait explicite sur le délai de rétention.

Nous ne sommes pas du tout dans la situation prévue par la loi de 1986. Il s'agit non pas de rétention, mais de mesures qui conduisent à examiner les conditions dans lesquelles un individu, qui n'est pas admis sur le territoire français, est refoulé à la frontière.

J'ai dit tout à l'heure, et je le répète, que les mesures de refoulement sont contenues dans l'ordonnance de novembre 1945. A cette époque, ces procédures concernaient essentiellement les frontières terrestres. Un individu se présentait à la frontière entre l'Italie et la France ou entre l'Allemagne et la France, sans les titres requis pour être admis sur le territoire national : il était donc refoulé.

Actuellement, les étrangers qui souhaitent entrer en France peuvent le faire aussi bien par la frontière terrestre, par la frontière aérienne, représentée par les aéroports internationaux, que par la frontière maritime. Le droit ne prévoit rien à cet égard ; la situation d'improvisation dans laquelle nous sommes, conduisent les intéressés à rester en situation d'attente jusqu'à ce que l'administration de la police de l'air et des frontières ait examiné leur situation.

Cela prend le temps qu'il faut ; mais, en tout état de cause, quand la décision est prise, il n'y a plus de moyen de transport pour permettre à l'intéressé de rentrer chez lui ou de se rendre ailleurs !

Que se passe-t-il alors, aujourd'hui, dans ce cas-là ? Ou bien on laisse l'intéressé faire ce qu'il veut ; par conséquent, ayant l'intention d'entrer en France, il le fait par les moyens qui lui sont propres : il prend le premier transport en commun possible et devient clandestin ; ou bien, la police de l'air et des frontières fait en sorte que l'intéressé ne s'évanouisse pas dans la nature et demeure dans des conditions d'inconfort, d'insécurité et d'illégalité évidentes sur l'espace de l'aéroport, jusqu'à ce qu'il puisse utiliser un moyen de transport lui permettant d'aller là où il veut se rendre.

Le projet de loi qui nous est soumis régularise cette situation ; il s'agit donc non pas de rétention, mais d'une mesure complémentaire conduisant à adapter l'ordonnance de 1945 aux conditions modernes de circulation et de transport.

Telles sont, monsieur le président, les raisons pour lesquelles la commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 33.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement souhaite, bien sûr, le maintien de l'article 7 bis. M. Jean-Pierre Sueur s'est exprimé cet après-midi sur ce point. Toutefois, à la fin de ce débat, je tiens à rappeler non seulement son enjeu, mais aussi la démarche tout à fait fondée du Gouvernement.

La situation actuelle est caractérisée par un vide juridique ; certes, des possibilités, heureusement exceptionnelles, de maintien en attente existent ; elles ont parfois dépassé largement la durée maximale de trente jours prévue par le dispositif proposé par le Gouvernement. Ce dernier souhaite donc la mise en place d'un dispositif légal.

Le problème qui se pose est de savoir si l'article 7 bis comprend des garanties.

Il existe cinq séries de garanties.

En premier lieu, trois catégories d'étrangers pouvant être maintenus en zone de transit sont définies : ceux qui ont fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire, les demandeurs d'asile et les étrangers en transit refoulés par leur pays de destination ou par la compagnie qui devait les embarquer.

En deuxième lieu, les étrangers bénéficient des garanties classiques prévues par l'article 5 de l'ordonnance de 1945 en matière de refus d'entrée. La décision écrite est motivée, mentionnant explicitement le droit de l'étranger, inscrite sur un registre précisant l'état civil de l'étranger et les conditions de son maintien. L'étranger peut être assisté par un interprète, par un médecin et - je répons ainsi tout de suite à M. Lederman - par toute personne de son choix, ce qui inclut, à l'évidence, un avocat.

Je rappelle que, depuis le mois d'octobre 1991, le Gouvernement a mis en œuvre un dispositif d'accompagnement humanitaire, qui se traduit par la présence, sept jours sur sept, de huit heures à vingt et une heures, d'un assistant humanitaire, qui apporte aide et conseil à l'étranger, si ce dernier le souhaite.

En troisième lieu, la durée du maintien en zone de transit est limitée dans le temps, ce qui constitue l'innovation essentielle de la disposition introduite par le Gouvernement, puisqu'une telle limite n'existait pas auparavant et n'existe dans aucun autre pays. La durée prévue est de vingt jours, et ce en raison des contraintes ; ces dernières sont les suivantes : garantie du jour franc auquel a droit tout étranger qui se voit refuser l'entrée sur le territoire français, rotations aériennes ou maritimes qui, pour certaines destinations, sont hebdomadaires, voire plus rares, refus d'embarquement, qui oblige l'administration, à l'heure actuelle, dans à peu près un tiers des cas, à présenter l'étranger au départ suivant.

Par l'instauration de ce délai, le Gouvernement a voulu réaliser un équilibre entre les garanties dont bénéficient les étrangers et les contraintes qui sont liées au contrôle des flux migratoires.

Un certain nombre des personnes qui se voient refuser l'entrée sur le territoire font l'objet, je le rappelle, d'une mesure d'ordre public, comme une mesure d'expulsion ou d'interdiction du territoire. Il convient de veiller à ce que les nouvelles dispositions ne permettent pas à ces personnes d'entrer sur le territoire.

En quatrième lieu, un contrôle est exercé par le juge administratif. Le maintien en zone de transit au-delà de vingt jours, et jusqu'à trente jours au maximum, sera décidé par le juge. Ce dernier pourra, par exemple, s'il estime que l'administration n'a pas fait diligence pour réacheminer l'étranger vers son pays d'origine ou un pays tiers, refuser le maintien en zone de transit. Bien sûr, rien ne fait obstacle, me semble-t-il, à ce que le juge administratif examine, à cette occasion, la légalité de la décision du refus d'entrée.

L'audience répond à toutes les exigences du droit commun : assistance d'un conseil, d'un interprète si nécessaire, audience publique, débat contradictoire et, enfin, possibilité d'appel.

Enfin, en cinquième lieu, la zone de transit est définie par le préfet par voie d'arrêté. Outre la zone comprise entre les points de débarquement et de contrôle d'entrée, le Gouvernement a prévu la possibilité d'y inclure les lieux d'hébergement situés sur la zone portuaire ou aéroportuaire - c'est actuellement le cas à Orly ou à Roissy. Certains d'entre vous ont peut-être, lors de missions, visité les installations. Il s'agit d'hôtels dans lesquels sont hébergés les étrangers en attente soit de leur admission au titre de l'asile, soit du départ du prochain avion.

On peut bien sûr renoncer à ce dispositif. Dans ce cas, la France continuera, comme les autres pays, à ne pas connaître un régime législatif définissant le statut de la zone de transit et apportant, comme je viens de l'expliquer à l'instant, un certain nombre de garanties à ceux qui tentent souvent de pénétrer sur le territoire.

J'ajoute - ce n'est pas négligeable - que, par ordonnance du 22 novembre 1991, le vice-président du tribunal de grande instance de Paris, saisi en référé par un demandeur d'asile considérant que son maintien en zone de transit, en attente de la décision d'admission, constituait une voie de fait, a décidé qu'il n'y avait pas lieu à statuer parce que l'intéressé avait entre temps été admis au titre de l'asile. Mais, en matière de référé - c'est tout à fait compréhensible - le magistrat a autorisé l'intéressé à assigner au fond l'Etat - plus exactement le ministre de l'intérieur. Il a fixé l'audience au 26 mars 1992.

Des assignations pour voies de fait de plus en plus nombreuses sont dirigées, ces derniers mois, contre le ministère de l'intérieur par des étrangers se trouvant en zone de transit. Ils ont été conseillés en ce sens - ce n'est pas une critique, mais une constatation. Beaucoup de procédures sont en instance.

Bien sûr, les magistrats se prononceront. Si l'Etat est condamné, aucun étranger ne pourra rester en zone de transit. Tous les étrangers non admis ou demandeurs d'asile devraient être autorisés à pénétrer sur le territoire français même s'ils ne remplissent pas les conditions pour ce faire.

J'appelle l'attention de la Haute Assemblée : cela consisterait simplement à supprimer tout contrôle aux frontières.

Le contrôle des flux migratoires dans le respect des droits et de l'application d'un certain nombre de garanties représente l'équilibre cherché par le Gouvernement.

Si l'article 7 bis n'était pas adopté et si les juridictions estimaient qu'il y a voie de fait, comme elles peuvent parfaitement le faire, il y aurait alors disparition de nos frontières ; plusieurs milliers de personnes par an viendraient sur notre territoire sans aucun droit et augmenteraient le nombre de ceux qui travaillent de façon clandestine ou qui sont là sans autorisation. Ce n'est pas l'intérêt de l'Etat.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche, pour défendre l'amendement n° 17.

**M. Guy Allouche.** M. le ministre venant de fournir un certain nombre d'indications à propos de l'amendement de nos collègues communistes, je précise d'emblée que, pour notre part, nous ne sommes pas favorables à la suppression de l'article 7 bis.

Nous ne nions pas les problèmes réels qui se posent quotidiennement et nous approuvons la démarche du Gouvernement qui consiste à combler un vide juridique, car il est exact que c'est un « mieux » législatif qui permettra de protéger davantage les étrangers concernés.

Nous sommes évidemment favorables au contrôle aux frontières ; ce serait de l'irresponsabilité que de vouloir le supprimer.

Simplement, nos avis divergent, monsieur le ministre, sur un certain nombre de modalités, et c'est pourquoi nous souhaitons rédiger l'article 7 bis de la façon qui suit.

L'étranger qui n'a pas été autorisé à entrer sur le territoire français à la frontière aérienne ou maritime ou qui a demandé son admission à cette frontière au titre de l'asile peut être maintenu dans la zone de transit du port ou de l'aéroport pendant le temps strictement nécessaire à son départ ou à l'examen de sa demande d'admission sur le territoire. Cette zone, qui est délimitée par arrêté du préfet, s'étend des points d'embarquement ou de débarquement sur le territoire français aux portes où sont effectués les contrôles des personnes à l'entrée et à la sortie du territoire. Elle inclut dans son périmètre, quitte à être étendue à cette fin, un ou plusieurs lieux d'hébergement décentes sur l'emprise portuaire ou aéroportuaire.

Le maintien en zone de transit est prononcé par une décision écrite et motivée du chef de service de contrôle aux frontières ou d'un fonctionnaire, désigné par lui, titulaire du grade d'inspecteur. Cette décision est inscrite sur un registre mentionnant l'état civil de l'étranger concerné et les conditions de son maintien.

L'étranger est immédiatement informé de ses droits, par l'intermédiaire d'un interprète s'il ne connaît pas la langue française.

Quand un délai de vingt-quatre heures s'est écoulé depuis la décision de maintien, le président du tribunal de grande instance ou un magistrat du siège désigné par lui est saisi ; il lui appartient de statuer par ordonnance, après l'audition de l'intéressé, en présence de son conseil, s'il en a un, ou ledit conseil dûment averti, sur le maintien au sein de la zone de transit pour une durée ne pouvant excéder dix jours. Le maintien en zone de transit au-delà de onze jours peut être autorisé dans les mêmes conditions pour une durée ne pouvant excéder dix jours.

Les ordonnances mentionnées ci-dessus sont susceptibles d'appel devant le premier président de la cour d'appel, ou son délégué, qui est saisi sans forme et doit statuer, le délai courant à compter de sa saisine, dans les quarante-huit heures ; outre à l'intéressé et au ministère public, le droit d'appel appartient au représentant de l'Etat dans le département ; ce recours n'est pas suspensif.

Pendant cette période, l'étranger est libre de quitter à tout moment la zone de transit pour toute destination étrangère de son choix. Il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin et communiquer, s'il le désire, avec son consulat et avec une personne de son choix ; il en est informé au moment de la notification de la décision de maintien ; mention en est faite sur le registre prévu ci-dessus élargi par l'intéressé.

Pendant toute la durée du maintien en zone de transit, le procureur de la République peut se transporter sur les lieux, vérifier les conditions du maintien et se faire communiquer le registre prévu au deuxième alinéa de cet article.

Passés ces délais de vingt-quatre heures, dix jours et dix jours, l'étranger ne peut plus être maintenu en zone de transit. Il ne peut en aucun cas être contraint au départ dès lors qu'il a demandé l'asile et tant qu'il n'a pas été définitivement statué sur cette demande par l'O.F.P.R.A. et, éventuellement, par la commission des recours.

Les dispositions du présent article s'appliquent également à l'étranger qui se trouve en transit dans un port ou un aéroport français si la compagnie de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse l'embarquement ou si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.

Cet amendement prévoit donc un délai plus court et, évidemment, un contrôle de l'autorité judiciaire.

Nous souhaitons que, pendant la période de maintien, il y ait un contrôle des décisions prises par l'administration et, pour ne pas rouvrir la querelle sur la rétention, puisque M. le rapporteur nous a dit qu'il ne s'agissait pas d'une rétention administrative mais d'un maintien, nous parlons, nous aussi, de maintien.

Dans la décision du Conseil constitutionnel, il a été fait mention du terme « maintenir » et, dans un instant, mon ami Michel Dreyfus-Schmidt reviendra sur ce point lors de son explication de vote.

Monsieur le ministre, permettez-moi de vous dire, au nom de mes amis socialistes du Sénat, que nous avons un doute sur la constitutionnalité de l'article 7 bis. C'est d'ailleurs pourquoi nous avons demandé à Mme le premier ministre de saisir officiellement, au nom du Gouvernement, le Conseil constitutionnel. Ainsi, nous serons en harmonie avec notre loi fondamentale et en paix morale au regard des valeurs universelles, auxquelles nous sommes attachés. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Nous avons eu l'occasion de nous expliquer longuement sur ce point avec les auteurs de l'amendement en commission, mais je veux reprendre ici l'argumentation qui m'a conduit à proposer à la commission, qui m'a suivi, de repousser cet amendement.

Le groupe socialiste propose d'amender le texte gouvernemental sur trois points.

En premier lieu, il propose de confier au président du tribunal de grande instance la surveillance des procédures qui se développent autour du périmètre de la zone de transit.

Nous avons fait valoir que le Conseil constitutionnel avait déjà tranché, à cet égard. Je rappelle, en effet, monsieur le ministre, que votre prédécesseur, M. Joxe, à l'occasion de l'insertion de l'article 22 bis dans l'ordonnance de 1945, souhaitait introduire un délai suspensif vis-à-vis de l'étranger faisant l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière avait décidé d'en soumettre le contrôle au tribunal d'instance du ressort, autrement dit de confier la surveillance de l'application d'un acte administratif au juge judiciaire.

Le Conseil constitutionnel, saisi par notre assemblée, a statué. Il a restitué au tribunal administratif le droit qui lui revient de surveiller l'application d'un acte administratif. Aujourd'hui, c'est donc une affaire réglée : en matière administrative, comme en l'espèce, c'est le tribunal administratif qui est compétent. Le texte de M. Joxe a été rétabli conformément à la décision du Conseil constitutionnel.

En deuxième lieu, le groupe socialiste propose de réduire le délai permettant à l'administration d'agir, c'est-à-dire d'examiner le bien-fondé de la demande de l'intéressé qui souhaite accéder à la procédure de demande d'asile en France.

Je rappelle que nous sommes en amont de la frontière. Il s'agit donc de savoir si l'intéressé va être autorisé à la traverser, à se rendre en France pour pouvoir, ensuite, accéder aux procédures offertes par l'O.F.P.R.A. A ce stade, ce n'est pas l'O.F.P.R.A. qui examine la demande de l'intéressé ; c'est l'administration de la police de l'air et des frontières qui statue sur le bien-fondé de la demande d'entrée en France de quelqu'un qui, ensuite, pourra prétendre accéder à ces procédures.

Par conséquent, il faut laisser à cette administration la possibilité d'examiner le bien-fondé de la demande d'entrée en France ; il faut, surtout, laisser à l'intéressé qui est débouté de cette demande la possibilité de retourner chez lui ou ailleurs et de trouver un avion à cette fin.



Le délai retenu par l'Assemblée nationale, après modification de l'amendement du Gouvernement, nous paraît raisonnable ; il n'est ni trop long ni trop court.

A notre sens, plus nous raccourcissons le délai, plus nous rendons difficile la tâche de la police de l'air et des frontières et plus nous risquons de rendre incertaine la perception du bien-fondé de la demande.

Je rappelle qu'en général l'intéressé ne parle pas notre langue, qu'il vient d'un pays lointain, qu'il est complètement dépaycé, qu'il n'a aucune connaissance des procédures, qu'il est bien souvent accompagné de sa famille, qu'il se trouve dans l'embarras. Il faut donc lui laisser le temps de s'expliquer, de se faire entendre. Par ailleurs, il convient de nous laisser le temps de comprendre ce qu'il veut.

Par conséquent, réduire le délai, c'est, en définitive, aller à l'encontre des intérêts de celui qui demande à bénéficier de l'entrée en France et qui va ensuite entamer une procédure de demande d'asile.

Voilà pourquoi le délai de vingt jours plus dix jours sous le contrôle du juge administratif me paraît un bon délai.

Enfin, en troisième lieu, les auteurs de l'amendement estiment que, lorsqu'un délai de vingt-quatre heures s'est écoulé depuis la décision de maintien, c'est une instance judiciaire qui doit se saisir de la demande et examiner les conditions dans lesquelles le maintien peut être exécuté.

Cette procédure lourde, irréaliste, encombrerait inutilement un dispositif qui doit être relativement léger pour être efficace, d'autant que les demandes seront de plus en plus nombreuses.

Pour toutes ces raisons, la commission vous demande, mes chers collègues, de ne pas adopter cet amendement.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Sur cet amendement, qu'il a examiné très attentivement, le Gouvernement rejoint les observations, souvent d'ordre pratique, que vient de formuler M. le rapporteur.

En effet, cet amendement a pour objet de permettre à un juge désigné, je suppose, par le président du tribunal de grande instance d'examiner, après un délai de vingt-quatre heures seulement, le cas des étrangers qui lui sont présentés. J'indique - cet argument, je le reconnais, est d'ordre purement pratique, mais il n'est pas totalement inutile de le rappeler - que quelque dix mille personnes devraient ainsi être présentées chaque année, pratiquement à leur arrivée, puisque le délai est de vingt-quatre heures.

Cela nécessiterait une mobilisation importante de la police de l'air et des frontières. Selon nos calculs, cette seule procédure requerrait cinq cents policiers. Si elle était utile à l'autorité publique pour faire des vérifications, je dirais qu'après tout il faut cinq cents policiers.

Cela étant dit, après un délai de vingt-quatre heures, quelle est l'utilité de cette présentation ? Que pourra constater le juge ?

Je peux d'ores et déjà vous dire que, si cet amendement est adopté, les décisions pourront être préparées et imprimées d'avance : le juge constatera que la personne fait l'objet d'un refus d'admission et qu'elle peut reprendre l'avion, si elle le souhaite, pour repartir dans son pays, cinq, six, sept ou huit jours plus tard. En effet, le juge ne disposera pas des éléments qui lui sont nécessaires pour que l'intéressé fasse valoir ses droits.

Je souscris tout à fait à la démonstration qui a été faite à l'instant par M. le rapporteur : il faut un certain délai, pas trop long bien sûr, mais suffisant pour que celui qui a un dossier solide puisse le préparer et faire valoir ses droits.

En ce qui concerne le juge administratif, tout a été dit, je n'y reviens pas.

Quant au délai de vingt jours, il nous paraît nécessaire qu'il puisse être prolongé, moyennant, bien sûr, des garanties.

J'indique - mais vous l'avez remarqué : c'est le travail parlementaire - que l'amendement initial était différent du texte qui vous est présenté aujourd'hui. En effet, à l'Assemblée nationale, les députés, notamment le rapporteur, M. Pezet, ont voulu modifier quelque peu le dispositif initial et dans un sens qui s'inscrit tout à fait dans la démarche du groupe socialiste du Sénat, encore que certains ici pourront penser qu'ils ne sont pas allés assez loin. Nous sommes cependant parvenus maintenant à un certain équilibre.

Je répète pour conclure que l'abandon de ce dispositif aboutirait à une situation de non-droit. En effet, la présentation dans les vingt-quatre heures des demandeurs d'asile devant un juge peut être satisfaisante sur le plan purement intellectuel et des libertés. S'agissant toutefois de l'efficacité du système, elle ne me semble pas utile.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 34.

**M. Charles Lederman.** Il s'agit de prévoir que le prolongement du délai de maintien en zone de transit ressortit à la compétence du juge judiciaire, le président du tribunal de grande instance ou son délégué.

Cette disposition nous paraît conforme aux principes habituels de notre droit, le juge judiciaire étant considéré comme le garant individuel des droits de la personne. A notre avis, c'est la meilleure garantie pour éviter les décisions arbitraires.

J'ajoute que cette disposition répond aux revendications de l'ensemble des associations humanitaires qui, quotidiennement, sont confrontées aux problèmes que soulève l'admission au droit d'asile et ses procédures.

J'ai déjà montré combien les dispositions de ce texte permettraient la prise de décision de refoulement expéditif des demandeurs d'asile.

Ils peuvent même avoir été expulsés depuis longtemps lorsque intervient la décision finale de l'O.F.P.R.A. ou de la commission de recours.

Nous vous demandons d'adopter notre amendement. Les motifs que j'ai exposés s'ajoutent à ceux dont j'ai fait état au cours de mon intervention cet après-midi.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Il est défavorable. Je me suis déjà expliqué sur ce point : le Conseil constitutionnel a tranché.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Pas du tout !

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 35.

**M. Charles Lederman.** L'article 7 bis prévoit que l'audience permettant au juge administratif d'autoriser la prolongation de dix jours du maintien du demandeur d'asile en zone de transit afin d'attendre la décision de l'O.F.P.R.A. puisse se tenir à l'intérieur de la zone de transit.

Nous ne pouvons pas accepter une telle disposition d'exception, qui est tout à fait contraire aux principes fondamentaux de notre droit : l'audition doit se tenir au siège du tribunal compétent.

J'ai fait l'expérience moi-même, pendant la guerre, en 1939 et en 1940, d'aller plaider pour des amis de ma compagnie devant le tribunal militaire, mais c'était une situation exceptionnelle.

Aujourd'hui, on veut que le juge administratif - le juge judiciaire si l'on accepte notre amendement précédent - tienne audience dans la zone de transit. Dans quelles conditions ? On imagine la majesté de la justice au sein de cette zone de rétention !

Cette disposition, en tout cas, est très révélatrice de la suspicion manifestée à l'égard du demandeur d'asile, suspicion que l'on retrouve, d'ailleurs, du début à la fin de ce texte, particulièrement à l'article 7 bis. Aurait-on peur que le demandeur d'asile s'évade - j'ai pourtant entendu dire qu'il avait le droit de sortir comme il l'entendait - ou bien est-ce par souci d'économie, monsieur le ministre, que vous voulez éviter le déplacement du demandeur d'asile ?

Tels sont les motifs pour lesquels nous demandons que soit adopté l'amendement que je viens de défendre.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Défavorable pour les mêmes motifs que pour l'amendement précédent.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 36.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, je rectifie cet amendement en ajoutant, après les mots : « est de droit », les mots : « avant l'audience ».

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 36 rectifié, présenté par M. Lederman, Mme Frayssé-Cazalis, MM. Pagès, Souffrin, Bécart, Viron, les membres du groupe communiste et apparenté, et tendant à compléter le troisième alinéa du paragraphe II du texte proposé par l'article 7 bis pour l'article 35 quater de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 par les mots : « est de droit avant l'audience ».

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** L'article 7 bis, dans un de ses alinéas, ne prévoit, au bénéfice du demandeur d'asile qui demande une prolongation de dix jours de son maintien en zone de transit, qu'une simple possibilité de demander au président du tribunal la communication de son dossier.

Je note au passage que la communication de son dossier ne pourra se faire qu'au moment de l'audience, puisque, aux termes du projet de loi, il n'a aucune autre occasion de rencontrer le magistrat - qu'il appartienne à l'ordre administratif ou à l'ordre judiciaire - devant lequel il sera présenté. Le moins que l'on puisse dire est que cette procédure n'est pas de nature à placer le demandeur dans de bonnes conditions pour organiser sa défense.

C'est pourquoi notre amendement vise à rendre obligatoire la communication du dossier de l'intéressé.

Un demandeur d'asile ignorant notre législation ou impressionné par l'audience dont il ne peut pas comprendre le déroulement pourrait en effet omettre de demander la communication de son dossier. Nous considérons donc que cette communication doit être de droit et inscrite dans le texte.

De même, il convient de préciser que la communication du dossier doit avoir lieu, bien évidemment, avant l'audience, car cela ne figure pas dans le texte.

Tels sont les motifs pour lesquels je demande au Sénat d'adopter notre amendement.

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Il est défavorable. Le Gouvernement peut prendre cette disposition par voie réglementaire si nécessaire.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Même avis.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 33.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** Les réponses qui m'ont été apportées, et qui sont communes à M. le ministre de l'intérieur et à M. le rapporteur, parlent essentiellement - en tout cas c'est le terme employé par M. le rapporteur - de l'improvisation dans laquelle nous travaillons pour apporter un certain nombre de modifications à ce texte. Il s'agit certainement d'improvisation, mais elle résulte de l'urgence de cette législation qui est souvent évoquée.

Je reviendrai sur la question de la durée du maintien de l'étranger en rétention ou, puisqu'on nous dit que ce n'est pas de la rétention, du maintien de l'étranger dans la zone de transit.

Nous nous sommes référés, les uns et les autres, à la décision du Conseil constitutionnel du 3 septembre 1986.

Je lis la partie de cette décision qui nous intéresse et qui est relative à la durée prévue du maintien de l'étranger dans la zone de transit.

« Sur le délai de rétention, considérant qu'il y a lieu d'examiner, au regard de la Constitution, l'article 15-II de la loi qui modifie l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945, en vertu duquel, en cas de nécessité absolue, le président du tribunal de grande instance peut maintenir, dans des locaux non pénitentiaires, un étranger expulsé pendant le temps strictement nécessaire à son départ et pour un délai maximum de six jours ; que l'article 15-II de la loi ajoute à l'article 35 bis de l'ordonnance précitée un douzième alinéa selon lequel le délai de rétention « peut, dans les formes indiquées aux huitième à onzième alinéas,

être prolongé par ordonnance d'une durée supplémentaire de trois jours, lorsqu'il est justifié, auprès du président du tribunal de grande instance ou du magistrat du siège désigné par lui, de difficultés particulières faisant obstacle au départ d'un étranger qui a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion ou d'une mesure de reconduite à la frontière ».

J'indique tout de suite que nous avons déjà prévu une mesure dont vous dites qu'elle est nouvelle dans le texte que nous examinons. L'intervention d'un magistrat existe déjà, mais il s'agit d'un magistrat civil. Pour notre part, nous parlons d'un juge administratif.

Vous notez que la demande de prolongation est de trois jours lorsqu'une justification est présentée auprès du président du tribunal de grande instance pour faire obstacle au départ d'un étranger qui a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion. Non !

M. le rapporteur connaît parfaitement cette décision du Conseil constitutionnel, mais il la survole.

Je poursuis ma citation :

« Considérant qu'une telle mesure de rétention, même placée sous le contrôle du juge, » - vous dites qu'il y a innovation : non, il n'y a pas innovation ; cela a déjà été prévu et jugé en 1986 - « ne saurait être prolongée, sauf urgence absolue et menace de particulière gravité pour l'ordre public, sans porter atteinte à la liberté individuelle garantie par la Constitution ; » c'est une situation que vous ne rencontrerez que très peu souvent. - « qu'en étendant indistinctement à tous les étrangers qui ont fait l'objet d'un arrêté d'expulsion ou d'une mesure de reconduite à la frontière la possibilité de les retenir pendant trois jours supplémentaires » - trois jours, mes chers collègues, et non plus vingt jours plus dix - « dans des locaux non pénitentiaires, la deuxième phrase du douzième alinéa de l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945, telle qu'elle résulte de l'article 15-II de la loi, est contraire à la Constitution. »

Tout à l'heure, M. le rapporteur disait qu'il faudra adapter les dispositions législatives nouvelles aux conditions actuelles. J'ajouterai, pour le paraphraser - il voudra bien m'en excuser - qu'avant il faudra adapter aussi la Constitution aux conditions actuelles.

Aussi longtemps que vous ne l'aurez pas fait, vous ne pourrez pas maintenir, comme vous le souhaitez, les étrangers en rétention ou dans la zone de transit pendant vingt jours et, au surplus, pendant vingt jours plus dix jours, même sous le contrôle d'un juge.

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

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

**M. Paul Masson, rapporteur.** Je veux simplement faire remarquer à M. Lederman qu'il apporte de l'eau à mon moulin - je l'en remercie - involontairement, certes, mais d'une façon tout à fait confortable.

M. Lederman a cité très explicitement le texte de la décision du Conseil constitutionnel. Ce dernier parle bien de rétention ; nous, nous n'en parlons pas.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il parle de maintien !

**M. Paul Masson, rapporteur.** Il parle bien de locaux non pénitentiaires alors que nous, nous parlons de périmètres dans lesquels il peut y avoir un ou plusieurs locaux, et bien d'autres choses. (M. Lederman s'exclame.)

Par conséquent, entre la rétention dans un local fermé, sous le contrôle d'un juge de l'ordre judiciaire, et un périmètre défini par le préfet en fonction de l'état des lieux et qui doit comprendre la zone d'embarquement, la zone de débarquement, la ou les zones d'hébergement, vous me permettez de dire, monsieur Lederman, qu'il existe une sacrée différence !

L'assimilation que vous faites, d'une façon un peu rapide, sinon outrancière, entre la rétention et la situation d'un demandeur qui veut entrer en France pour pouvoir faire valoir ses droits à l'asile ou pour tout autre motif est éminemment grande, et le rapport ne sera pas aussi facile à établir avec la décision que vous avez évoquée tout à l'heure. Je suis certain que votre subtilité, bien connue à cet égard, monsieur Lederman, a déjà fait le rapprochement !

**M. Charles Lederman.** Vous avez parlé de tout, sauf de la durée !

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



gatives de puissance publique et qu'il en allait ainsi notamment des mesures de refus d'entrée sur le territoire national visées à l'article 5 de l'ordonnance, des décisions relatives à l'octroi d'une carte de séjour...

Le Conseil constitutionnel estime qu'il est normal que cela relève de la compétence générale du juge administratif dans le domaine de l'annulation des actes de la puissance publique.

Il note aussi au passage que « l'entrée et le séjour irréguliers en France d'un étranger constituent une infraction pénale relevant de la seule compétence du juge judiciaire ». Je dis cela à propos de l'amende administrative pour les transporteurs.

Mais surtout, le Conseil constitutionnel, dans cette décision du 28 juillet 1989 - dont vous me dites, monsieur le rapporteur, qu'elle entraîne la compétence des juridictions administratives - considère « qu'aux termes de l'article 66 de la Constitution l'autorité judiciaire est gardienne de la liberté individuelle ; que l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 satisfait à cette exigence en soumettant au contrôle de l'autorité judiciaire toute prolongation au-delà de vingt-quatre heures du maintien dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire un étranger qui soit n'est pas en mesure de déférer immédiatement à la décision lui refusant l'autorisation d'entrer sur le territoire français soit, faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion ou devant être reconduit à la frontière, ne peut quitter immédiatement le territoire français. »

N'est-ce pas la même chose dans le cas qui nous est soumis ? Je l'affirme. En tout cas, vous ne pouvez pas être sûr du contraire. Cela mérite véritablement, si je n'arrive à vous convaincre, que le Conseil constitutionnel soit saisi.

Le Conseil constitutionnel n'estime-t-il pas qu'un étranger auquel on refuse l'autorisation d'entrer sur le territoire français ou qui, faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion ou devant être conduit à la frontière, ne peut quitter immédiatement le territoire français, relève de l'autorité judiciaire ?

**M. Jean Delaneau.** M. Lederman nous l'a déjà dit !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** N'est-ce pas très exactement le cas dans lequel nous nous situons ?

Monsieur Delaneau, vous dites que M. Lederman nous l'a déjà dit. Permettez-moi de vous répondre que ce n'est pas le cas. Il nous a parlé de la décision de 1986, de la rétention et du maintien. Pour ma part, je parle de la décision du 28 juillet 1989.

M. le rapporteur a déclaré qu'elle implique la compétence des magistrats de l'ordre administratif. Je dis quant à moi qu'elle implique, tout comme la Constitution elle-même, la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire.

Enfin, en ce qui concerne les délais, nous l'avons dit en commission : si vous les considérez trop courts, du moment qu'il y a l'intervention d'un juge au départ, ils peuvent être plus longs.

Mais vous n'estimez pas toujours que les délais doivent être plus longs ! Ainsi, tout à l'heure, quand on a demandé un délai de vingt-quatre heures, vous l'avez refusé.

Nous proposons ici vingt-quatre heures d'abord, puis dix jours plus dix jours. Le Conseil constitutionnel estimera peut-être que c'est beaucoup trop. C'est pourquoi je vous disais que nous ne sommes pas du tout sûrs que notre proposition soit conforme à la Constitution.

Nous vous demandons cependant de voter cet amendement qui s'efforce de respecter les textes constitutionnels tout en essayant de répondre aux problèmes pratiques dont nous reconnaissons avec vous qu'ils se posent.

En effet, cet argument-là n'avait pas été développé, monsieur Delaneau, et il me paraît nécessaire de s'y arrêter si M. le président m'y autorise, d'autant que votre observation me fait craindre que je n'ai pas été suffisamment clair : dès lors qu'il y a atteinte à la liberté de mouvement, c'est l'autorité judiciaire qui est compétente. Je souhaiterais, sur ce point précis, connaître l'avis de M. le ministre de l'intérieur.

**M. le président.** J'indique au Sénat que c'est à dessein que j'ai laissé M. Dreyfus-Schmidt dépasser son temps de parole. Je l'ai fait en vertu de l'article 36, alinéa 6, du règlement et non parce qu'il est vice-président du Sénat.

J'observe cependant que, pour ce qui me concerne, chaque fois que je suis à ma place, le président de séance m'interrompt toujours au terme de mon temps de parole.

Je l'ai fait aussi parce que je sens très bien, comme il l'a dit, qu'un problème risquait de se poser devant le Conseil constitutionnel et parce que j'ai pensé qu'il était bon que tous les arguments figurent au compte rendu de la présente séance.

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

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

**M. Michel Caldaguès.** Monsieur le président, mes chers collègues, j'ai écouté avec beaucoup d'attention l'intervention de M. Dreyfus-Schmidt, car le texte dont il s'agit n'est pas de ceux sur lesquels on peut se prononcer à la légère ou en vertu de je ne sais quelle automaticité. Cela vaut donc la peine d'écouter très attentivement tous les arguments.

M. Dreyfus-Schmidt s'est lancé dans une controverse juridique à propos de laquelle je voudrais risquer quelques observations pour expliciter la position que mes amis et moi prendrons.

Nous sommes ici, non pas pour dire le droit, mais pour le faire, non pas dans l'abstraction totale, mais en considération des conséquences de son application. Telle est la tâche du législateur.

Vous déplorez, monsieur Dreyfus-Schmidt, que l'étranger qui est tenu de résider dans la zone de transit soit privé de sa liberté de mouvement, la liberté de mouvement étant l'une des libertés individuelles auxquelles nous sommes tous attachés. Toutefois, cet étranger n'est pas privé de la liberté de mouvement dont peut jouir n'importe quel citoyen en situation régulière, puisqu'il s'agit d'un étranger qui n'a pas été autorisé à entrer sur le territoire, puisqu'il est en situation irrégulière.

Si vous plaidez la liberté de mouvement pour une personne qui n'est pas en situation régulière, où va-t-on ? Êtes-vous conscient des conséquences pratiques de votre démonstration ?

**M. Claude Estier.** Ce n'est pas cela du tout !

**M. Michel Caldaguès.** Par ailleurs, vous demandez qu'une juridiction se prononce. Envisageons les conséquences pratiques.

Supposons donc que la juridiction qui doit se prononcer sur le maintien au sein de la zone de transit pour une durée ne pouvant excéder dix jours refuse le maintien en zone de transit.

Cela signifierait qu'une juridiction va consacrer une situation illégale. En effet, cette juridiction va autoriser une personne qui n'y est pas admise à entrer sur le territoire. Est-ce cela que vous voulez ?

**M. Guy Allouche.** Ce n'est pas ce qui est demandé !

**M. Michel Caldaguès.** Telle serait pourtant la conséquence pratique d'une décision par laquelle une juridiction se prononcerait contre le maintien des zones de transit. L'intéressé qui n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français pourrait, en vertu d'une décision de justice, y circuler librement ! Cela me choque.

Voilà les raisons pour lesquelles la démonstration de M. Dreyfus-Schmidt ne m'a nullement convaincu.

Il faut bien voir que la réduction du délai à laquelle tend l'amendement socialiste accroît considérablement le risque que la situation de l'intéressé n'ait pu être examinée en détail avant l'expiration dudit délai, qu'il s'agisse de l'étranger non autorisé ou du demandeur d'asile.

Puisque vous accroissez ce risque, j'espère que vous avez présent à l'esprit la conséquence qui va en résulter, à savoir que l'étranger non autorisé va devenir un clandestin à l'expiration de ce délai si la décision n'est pas prise. Comment appeler autrement une personne qui n'a pas été autorisée, par une décision administrative, à entrer sur le territoire français et qui est néanmoins mise dans la possibilité matérielle d'y aller et venir comme bon lui semble ? C'est pour moi un clandestin.

**M. Claude Estier.** Ce n'est pas du tout cela !

**M. Michel Caldaguès.** Je dirai la même chose en ce qui concerne le demandeur d'asile, et ce n'est pas une hypothèse purement théorique. En effet, parce que les décisions d'admission au droit d'asile n'ont pas pu être prononcées en temps utile, on a fabriqué ainsi des milliers, voire des dizaines de milliers de clandestins ; nous le savons.

Nous ne voulons pas, nous, continuer à fabriquer des milliers et des dizaines de milliers de clandestins. L'amendement du groupe socialiste présentant beaucoup trop de risques à cet égard, nous nous prononcerons contre. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

**M. Claude Estier.** C'est tout à fait hors sujet !

**M. Michel Caldaguès.** C'est vous qui le dites !

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** J'ai suivi avec beaucoup d'attention la démonstration de M. Dreyfus-Schmidt et je voudrais insister sur un point. Dans sa démonstration, il a rappelé les décisions du Conseil constitutionnel sur la rétention dans des locaux non pénitentiaires.

La question qui se pose en fait est de savoir si les personnes qui se situent dans cette zone de transit sont retenues, privées de leur liberté et si, par conséquent, elles doivent - c'est logique dans le raisonnement de M. Dreyfus-Schmidt - voir leur sort réglé par les juridictions judiciaires. C'est une question d'appréciation.

Le Gouvernement pense qu'on ne peut pas considérer que la zone de transit portuaire ou aéroportuaire est une zone de rétention, pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, celui qui atterrit et arrive dans cette zone n'a évidemment pas le sentiment - c'est la réalité - d'être dans une zone à caractère de rétention.

En effet, on l'a dit, mais il faut le répéter, il a la possibilité de partir, certes, pas toujours dans l'immédiat, car se posent des problèmes de vols, comme vous l'avez indiqué, monsieur Dreyfus-Schmidt.

Seule lui est fermée la partie qui lui permet de pénétrer sur notre territoire. L'opinion publique est parfois frappée par cette zone de transit, qu'elle assimile au territoire ; mais nous sommes en zone aéroportuaire. Lorsqu'il s'agit d'une frontière, entre la France et l'Espagne par exemple, l'opinion publique est beaucoup moins frappée, car elle voit bien que la personne ne peut pas pénétrer sur le territoire. Pourtant, que l'on soit en zone de transit dans un aéroport ou de l'autre côté d'une frontière terrestre, juridiquement, la situation est exactement la même.

**MM. Gérard Larcher et Michel Caldaguès.** Absolument !

**M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.** Enfin, nous sommes dans une zone d'hébergement qui n'a aucun caractère pénitentiaire. Elle présente plutôt un caractère hôtelier. J'ai visité de telles zones, comme c'était de mon devoir en tant que ministre. Ainsi, je suis allé sans prévenir à l'hôtel Arcade ; les conditions sont convenables. Comme je l'ai indiqué, on les a encore améliorées.

Mais le problème n'est pas là. Nous sommes en zone de transit. La population qui s'y trouve est très variée : elle comporte quelques demandeurs d'asile - ils ne représentent pas la grosse masse - des refoulés qui veulent repartir soit chez eux, soit dans un pays voisin, des personnes qui n'ont pas de document de voyage. Tous ces gens n'ont rien à voir avec ceux qui ont fait l'objet d'une décision de reconduite et qui sont, en quelque sorte, retenus jusqu'au moment où on les met dans l'avion pour partir, avec les difficultés que cela comporte, vous le savez.

Monsieur Dreyfus-Schmidt, vous avez soulevé un problème de constitutionnalité. Vous avez donné votre point de vue, qui est, j'en suis convaincu, celui du groupe socialiste. Le Gouvernement ne partage pas cette analyse ; je tenais à ce que cela fût dit pour de multiples raisons, et pas seulement à cause de votre rappel, monsieur le président, sur l'importance de notre débat. En effet, même sans ce rappel, je serais intervenu parce que je crois, effectivement, que c'est un débat important.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 17, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe du rassemblement pour la République.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 59 :

Nombre des votants .....	317
Nombre des suffrages exprimés .....	317
Majorité absolue des suffrages exprimés	159
Pour l'adoption .....	
Pour l'adoption .....	65
Contre .....	252

Le Sénat n'a pas adopté.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 34, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 35, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 36 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 7 bis.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

**M. Guy Allouche.** Le groupe socialiste également.

(*L'article 7 bis est adopté.*)

#### Articles 8 et 9

**M. le président.** « Art. 8. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de la présente loi. » - (*Adopté.*)

« Art. 9. - Les dispositions de l'article 5-2, du II de l'article 19, du II et du III de l'article 22 et du deuxième alinéa de l'article 26 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée, dans leur rédaction résultant de la présente loi, seront applicables à dater de l'entrée en vigueur de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990. Elles ne seront applicables que dans les départements métropolitains de la République. » - (*Adopté.*)

#### Vote sur l'ensemble

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

**M. Jean Delaneau.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous venons de vivre un moment rare dans la vie du Sénat, parfois surréaliste, parfois faisant songer au théâtre d'ombres.

Pendant ce débat, je pensais à M. Edmond Hervé, qui évoquait un jour, alors qu'il était, comme vous ce soir, monsieur le ministre, au banc du Gouvernement, le brouillard qui règne parfois sur son département d'Ille-et-Vilaine - il était certainement présent lors du congrès de Rennes - brouillard si épais que, disait-il, « les oiseaux eux-mêmes ne se reconnaissent pas entre eux ».

En même temps, je voyais nos collègues du groupe socialiste regroupés et serrés autour de leur président, M. Claude Estier, pour ne pas se perdre...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Cela vous va bien !

**M. Claude Estier.** Vous, vous êtes complètement perdu : vous êtes tout seul !

**M. Jean Delaneau.** ... avançant dans le brouillard socialiste actuel, une lanterne à la main - mais c'était une lanterne sourde ! - ne reconnaissant pas leur ministre, pas plus d'ailleurs qu'ils ne rencontraient dans cette quête le groupe socialiste de l'Assemblée nationale.

S'ils vont jusqu'au terme de leur raisonnement et saisissent le Conseil constitutionnel, ils retrouveront sans doute la lumière qui leur manque aujourd'hui.

**M. Claude Estier.** Quel poète ! (*Sourires.*)

**M. Jean Delaneau.** Monsieur le ministre, nous nous retrouvons, nous, pour une prise en compte plus réaliste des problèmes de l'immigration, qui n'est pas contradictoire, bien au contraire, avec la tradition humaniste et protectrice de notre pays en matière d'accueil des demandeurs d'asile.

Cette attitude plus sélective - et, disons-le, plus sérieuse - permettra en fin de compte une meilleure protection de ceux qui se tournent vers nous lorsque leur liberté ou leur vie est menacée dans leur pays. Elle permettra aussi de mieux intégrer les immigrés qui se trouvent actuellement régulièrement sur notre sol et qui, les premiers, souffrent des excès de l'immigration.

C'est pourquoi le groupe de l'union des républicains et des indépendants votera à la quasi-unanimité ce texte tel qu'il a été amendé par la commission et qui ne diffère pratiquement pas de celui qui a été adopté par l'Assemblée nationale.

Pour marquer cet accord et ce moment rare que j'évoquais au début de mon propos, je demande, au nom de mon groupe, un scrutin public.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche, pour explication de vote.

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout au long de ce débat, notre attitude est restée éminemment constructive.

Ainsi que nous l'avons souligné lors de la discussion générale, nous avons approuvé la ratification de la convention de Schengen, ainsi que le dispositif législatif et réglementaire que le Gouvernement entend mettre en place immédiatement, sans attendre la date d'entrée en application effective de cette convention.

Nous avons rappelé que nous étions favorables au contrôle des flux migratoires. Nous pensons en effet qu'il est nécessaire d'être attentif aux exigences de sécurité du pays.

Nous avons dit, encore à l'instant, que nous appuyions la démarche du Gouvernement qui consiste à combler un vide juridique parce que nous préférons des mesures d'amélioration par voie législative à de simples pratiques administratives, qui donnent parfois lieu à des abus.

Nous avons formulé des remarques, des critiques et des propositions, notamment par des amendements à l'article 3, qui responsabilise les transporteurs, et au 6° du texte présenté par l'article 5.

Enfin, mon ami Michel Dreyfus-Schmidt a largement exposé notre sentiment sur l'article 7 bis.

Le Sénat a adopté les articles 5 et 7 bis conformes. Ainsi, il ne sera plus possible d'y revenir.

**M. Michel Caldaguès.** Tant mieux !

**M. Guy Allouche.** Vous avez souhaité, monsieur le ministre, qu'un temps suffisant soit laissé pour permettre l'étude des dossiers des étrangers concernés. D'un point de vue pratique, vous avez raison. Cependant, avez-vous pensé que les personnes dont le dossier est en instance sont, en quelque sorte, en garde à vue ? Et qu'est-ce que le temps de l'administration au regard du temps que voit s'écouler un étranger maintenu dans une zone de transit ?

Nous avons dit que nous étions habitués par le doute. Comme Michel Dreyfus-Schmidt l'a indiqué, nous n'avons jamais prétendu que le législateur était infaillible. Il y a un débat entre juristes. Selon nous, un doute subsiste quant à la constitutionnalité de l'article 7 bis. Nous avons fait des propositions tendant à le dissiper. Toutefois, monsieur le ministre, sur la question d'une saisine du Conseil constitutionnel, nous n'avons pas obtenu de réponse.

Quoi que l'on pense du Conseil constitutionnel, il existe et il a pour mission de trancher chaque fois que s'élève un litige entre nous quant à la constitutionnalité d'une disposition.

Le ministre ne peut-il pas répondre ou ne veut-il pas répondre ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Qui ne dit mot consent !

**M. Guy Allouche.** Il y a des silences approbateurs, mais il y a aussi des silences qui signifient le refus.

Le doute persiste donc !

Nous nous trouvons, c'est vrai, dans une position délicate, M. Delaneau l'a souligné voilà un instant. Cela ne nous remplit pas de joie, mon cher collègue, croyez-le bien, car il n'est pas facile de priver un gouvernement ainsi de son soutien. Mais un gouvernement, fût-il ami, doit-il être nécessairement considéré comme infaillible ?

Alors, que faire ?

Voter ce texte, nous ne le pouvons pas : il comporte, en l'état actuel, des dispositions que nous ne pouvons approuver.

Devons-nous le rejeter en bloc ? Comme je l'ai dit, nous avons voulu adopter, dans cette affaire, une attitude éminemment constructive !

Devons-nous nous abstenir ? L'abstention, est parfois un accord déguisé !

Ainsi, mes chers collègues, nous ne prendrons pas part au vote sur l'ensemble de ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Paul Masson, rapporteur.** C'est courageux !

**M. le président.** La parole est à M. Larcher, pour explication de vote.

**M. Gérard Larcher.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord dire à M. le rapporteur combien nous avons apprécié son travail et ses interventions. Nous y avons vu, outre ses qualités personnelles, le fruit des travaux de la commission de contrôle sur l'application de la convention de Schengen que le Sénat a constituée. On retrouve, dans ses délibérations, les préoccupations qui ont été les nôtres tout au long de cette discussion.

Moi qui n'ai pas voté la ratification de la convention de Schengen mais qui en accepte l'application et qui participe, modestement, à cette commission de contrôle, je considère que l'on ne peut pas avoir voté Schengen, affirmer qu'il s'agit d'un élément important d'un nouvel espace communautaire en termes de citoyenneté et, en même temps, ne pas se donner les moyens d'appliquer cette convention. Or, un certain nombre d'éléments - pas tous, loin de là - sont aujourd'hui réunis dans ce sens.

Tout à l'heure, M. Guy Allouche nous a fait part, après M. Dreyfus-Schmidt, de ses doutes. Je me permettrai de leur rappeler la théorie de Pascal.

Pour Pascal, dans le doute, il y a deux attitudes possibles : ou bien on se retire, ou bien on essaie de croire et d'avancer. Mais je ne suis pas sûr que la conclusion donnée par M. Guy Allouche relève de la conception pascalienne du doute, marquée par la tradition janséniste de Port-Royal ! (*Sourires.*)

Moi, je crois que le Gouvernement, dont je ne suis pas certain qu'il soit, en cette affaire habité par la certitude, a finalement fait le pari de Pascal.

En cette matière délicate, il faut parfois savoir bouger. Je comprends bien qu'il soit difficile pour nos collègues socialistes de faire un choix entre, d'une part, la nécessité de traiter certaines réalités que nous vivons quotidiennement dans le pays et à nos frontières et, d'autre part, l'utopie, parfois sympathique, héritée de la tradition « soixante-huitarde », que j'ai connue lorsque j'étais lycéen.

Ce qui, aujourd'hui, s'impose à nous, ce sont des peurs qu'il nous faut prendre en compte, faute de quoi nous ne les contrôlerons plus.

Il nous faut aussi défendre notre identité. Un pays qui abandonne son identité abandonne une partie de ses racines et des valeurs que partagent ses citoyens. Cela ne signifie pas, bien entendu, que nous devons nous refermer sur nous-mêmes.

Le Gouvernement a-t-il retenu la mise en garde du cardinal de Retz, qui constatait que les lois inappliquées meurent ? Car il faut, derrière ce texte, une volonté.

S'agissant de l'intégration, j'ai cité cette phrase de M. Maurice Schumann dans *La Revue des deux Mondes* : « L'immigration ne doit pas tuer l'intégration ».

J'ai eu l'honneur de rapporter la loi d'orientation sur la ville devant le Sénat, et je peux vous affirmer, à la lumière d'un certain nombre d'exemples vécus dans des communes que je connais bien, que l'immigration clandestine tue parfois tous les efforts d'intégration, si courageux soient-ils et de quelque horizon qu'ils viennent. Il y a là matière à réflexion ! Il faut non pas se cacher derrière des utopies qui ne sont qu'alibis mais affronter la réalité.

En votant l'article 7 bis, nous mettrions en péril les droits de l'homme ? Je ne le crois pas. On met en péril les droits de l'homme, les droits d'une société lorsqu'on ne traite pas les problèmes qui se posent à elle.

A la lecture de l'article 7 bis - je ne pense pas passer, dans cette assemblée, pour avoir des « peurs » - je constate qu'il contient un certain nombre de dispositions tendant à protéger des droits. Je l'ai dit tout à l'heure, je connais un certain nombre d'organisations qui sauront faire le maximum pour que ces droits puissent être reconnus, et au-delà. Sur ce point, je leur fais confiance !

Nous voterons ce texte, même s'il révèle certaines insuffisances quant à la nécessité de mener une politique globale face à l'immigration clandestine. Celle-ci est, d'abord, un mal pour notre pays. Elle est aussi un mal pour les étrangers qui souhaitent se fonder dans la société française. Elle est, enfin, un mal pour les immigrés qui envisagent de ne passer qu'une partie de leur vie dans notre pays.

En cette matière, il nous faut, me semble-t-il, aller plus loin, sans passion, afin de gérer les peurs qui, aujourd'hui, étreignent une partie des citoyens de notre pays. Ces peurs les amènent à avoir des réactions de rejet, de xénophobie et les conduisent, me semble-t-il, dans des impasses.

Tels sont les problèmes que nous devons traiter ensemble.

Dans ces conditions, même s'il est insuffisant, ce texte nous paraît équilibré et nous le voterons. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour explication de vote.

**M. Charles Lederman.** Il n'est pas surprenant que ceux qui ont accepté de ratifier la convention de Schengen en adoptent aussi facilement les textes d'application, même s'il existe quelques exceptions ; j'avoue l'étonnement que j'ai éprouvé à cet égard en entendant, à l'instant, M. Gérard Larcher.

Je ne cacherai pas pour autant notre profonde inquiétude.

Je l'ai déjà souligné, le Gouvernement témoigne d'une soumission zélée devant les exigences européennes. Aujourd'hui, je suis amené à constater une fois de plus que la France se situe, après le Danemark, au deuxième rang pour la rapidité de transcription pure et simple des textes européens dans son droit interne.

Mon inquiétude est vive parce que des acquis caractéristiques de notre législation disparaissent progressivement dans cette espèce de broyeur qu'est devenue l'Europe, l'Europe de l'argent, l'Europe du capital.

Les débats qui viennent de se dérouler révèlent un consensus incontestable entre la droite et le Gouvernement. Fait significatif, la commission des lois n'a déposé que des amendements purement rédactionnels. Il ne s'agissait, quelquefois, que d'une virgule ou d'un point-virgule ce qui ne vaut guère mieux !

Pourtant, des différences entre les étrangers seront incluses dans nos propres textes. Elles témoignent du renoncement à notre souveraineté, au moins à nos frontières. Il est inexact de prétendre que le texte accorde des garanties identiques aux étrangers à la Communauté et aux étrangers ressortissants de la Communauté. En effet, si les droits de chacun sont les mêmes en cas de refus d'entrée sur notre territoire, l'infraction qui entraîne ce refus correspond à des dispositions plus contraignantes pour les étrangers à la Communauté. C'est là que se situe la différence : elle est de taille.

Il est vrai que le projet ne s'en prend pas directement aux textes relatifs au droit d'asile. La démarche est plus subtile. Vous pouvez constater combien l'adjectif est gentil pour ceux qui ont adopté ou qui vont adopter le texte ; elle agit par l'intermédiaire des entreprises de transport. Nous persistons à penser que la mise en cause de la responsabilité des transporteurs aériens, maritimes et routiers entraîne une restriction dans l'application du principe du droit d'asile.

Vous prétendez que les transporteurs seront pratiquement exonérés, sauf quand leur complicité avec les filières de passage de travailleurs clandestins sera établie.

Je rappellerai ce que nous avons dit lors de la discussion générale, à savoir qu'une telle complicité est déjà sanctionnée par l'article 21 de l'ordonnance de 1945 relatif à la lutte contre le travail clandestin. L'article 3 du projet de loi en cours d'examen serait donc bien superflu si votre argument était exact, ce que je ne crois pas.

On nous rétorque encore que les expériences faites dans les pays où une telle mesure est appliquée n'ont posé aucun problème.

Mais enfin, une compagnie comme British Airways reconnaît elle-même refuser, à elle seule, l'entrée de 17 000 demandeurs par an dans ses avions.

On imagine l'importance des rejets au niveau d'un pays pour l'ensemble des transporteurs concernés !

L'appréciation de la réalité des problèmes dépend donc directement de celle que l'on porte sur le droit d'asile lui-même.

Actuellement, 27 p. 100 des demandeurs d'asile seulement sont entendus ; l'objectif de l'O.F.P.R.A. est d'atteindre le pourcentage de 50 p. 100, comme M. le ministre de l'intérieur le rappelait tout à l'heure.

En fait, 80 p. 100 des décisions rendues en 1991 sont négatives, la plupart sur dossier seulement. La nécessité de rendre ces décisions après une étude complète imposerait de convoquer systématiquement chaque demandeur. Cela ne semble pas correspondre à la volonté de notre assemblée ni du Gouvernement.

Enfin, nous nous sommes exprimés contre la légalisation de ces ghettos que vont constituer inmanquablement les zones de transit.

Nous avons également rappelé notre position constante contre l'immigration, sauf en ce qui concerne le regroupement familial, les étudiants et les demandeurs d'asile.

Rien, dans nos débats, ne nous permet de modifier notre point de vue.

Ce texte constitue une véritable atteinte à notre souveraineté nationale. Il bafoue le droit d'asile, qui fait de la France le pays des droits de l'homme et de la liberté.

En conséquence, le groupe communiste votera contre ce projet et demande que le Sénat se prononce par scrutin public.

**M. le président.** La parole est à M. Cartigny, pour explication de vote.

**M. Ernest Cartigny.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe du rassemblement démocratique et européen votera unanimement le texte qui est issu de nos travaux. Il le fera très calmement, sans arrière-pensée, sans regret, sans état d'âme, car il considère ce texte comme un texte raisonnable, sérieux, réaliste et responsable.

A cet égard, je tiens à souligner combien le travail de notre commission et la démonstration - c'est le terme qui convient - qu'a pu faire notre rapporteur, avec un réalisme et une rigueur qu'il faut saluer, nous permettent aujourd'hui de porter un jugement en toute sérénité.

J'ajouterai que l'attitude ouverte, également réaliste et rigoureuse de M. le ministre de l'intérieur nous permet aujourd'hui de nous prononcer sur un texte qui ne porte pas la marque de différents courants ou parti-pris politiques, mais qui se caractérise par la prise en compte des difficultés réelles que rencontre actuellement notre pays.

**M. le président.** La parole est à M. Habert, pour explication de vote.

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'issue de ce débat très intéressant et très utile, permettez-moi d'exprimer la satisfaction que ressentent beaucoup d'entre nous en raison de la façon dont nos travaux se sont déroulés et des résultats que nous avons atteints.

Après la ratification de la Convention de Schengen, il était important qu'un texte ferme et, à certains égards, contraignant fût proposé et voté pour répondre à toutes les inquiétudes exprimées à cette occasion, notamment sur les dangers

que présenteraient pour l'Europe des frontières perméables ne permettant pas de contrôler des flux migratoires trop denses et trop exagérés.

Le projet de loi que nous avons examiné répond à cette préoccupation. C'est un texte raisonnable qui appelle au consensus.

C'est sans doute la raison pour laquelle nous avons assisté aujourd'hui à un spectacle rare, auquel, pour ma part, moi qui suis assez ancien dans cette maison, je ne me souviens pas d'avoir jusqu'à présent assisté.

Nous avons vu le Gouvernement socialiste accepter tous les amendements de la commission des lois. Nous avons vu aussi la commission accepter toutes les modifications qui avaient été proposées par le Gouvernement, par voie d'amendement, à l'Assemblée nationale, notamment la modification très importante qui concerne la création des zones de transit et qui fait l'objet de l'article 7 bis.

Enfin, chose plus rare encore, nous avons vu le Gouvernement et la commission exprimer en plein accord le même avis pour repousser tous les amendements proposés par les groupes socialiste et communiste, amendements qui, au moins pour le premier d'entre eux, auraient pu selon nous, recueillir l'aval du Gouvernement.

Le Gouvernement et la commission se sont efforcés de rédiger un texte raisonnable et équilibré. Il faut en féliciter et en remercier à la fois M. le ministre de l'intérieur et notre excellent rapporteur, M. Paul Masson.

Cette journée mérite d'être marquée d'une pierre blanche. Nous sommes pour notre part très heureux qu'un résultat aussi positif ait pu être atteint.

Le groupe des non-inscrits, comme le groupe de l'union centriste, votera unanimement le projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, dans la rédaction qui ressort des travaux du Sénat.

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

Je suis saisi de deux demandes de scrutin public émanant, l'une du groupe de l'U.R.E.I., l'autre du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 60 :

Nombre des votants .....	253
Nombre des suffrages exprimés .....	253
Majorité absolue des suffrages exprimés	127
Pour l'adoption .....	236
Contre .....	17

Le Sénat a adopté.

7

### NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de Mme le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur le texte que nous venons d'adopter.

Il va être procédé immédiatement à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats établie par la commission des lois a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Paul Masson, Christian Bonnet, Paul Graziani, Bernard Laurent, Guy Allouche et Charles Lederman.

Suppléants : MM. Germain Authié, Michel Dreyfus-Schmidt, Jean-Marie Girault, Lucien Lanier, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff et Jean-Pierre Tizon.

8

### DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de Mme le Premier ministre un projet de loi modifiant les articles L. 393, L. 394, L. 395, L. 402, L. 404 et L. 405 et abrogeant l'article L. 401 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 240, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

9

### DÉPÔT D'UN RAPPORT

**M. le président.** J'ai reçu de M. Hubert Haenel, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 241 et distribué.

10

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 20 janvier 1992, à quinze heures et le soir :

1. Discussion du projet de loi (n° 183, 1991-1992), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif aux conditions d'exercice des mandats locaux.

Rapport n° 238 (1991-1992) de M. Jacques Thyraud, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Avis n° 239 (1991-1992) de M. Jean Chérioux, fait au nom de la commission des affaires sociales.

2. Discussion du projet de loi organique (n° 184, 1991-1992), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement.

Rapport n° 238 (1991-1992) de M. Jacques Thyraud, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public ordinaire lors du vote sur l'ensemble de ce projet de loi organique.

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux textes.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole dans la discussion générale commune de ces deux projets de loi devront être faites au service de la séance avant le lundi 20 janvier 1992, à douze heures.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ces deux projets de loi n'est plus recevable.



Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le vendredi 17 janvier 1992, à deux heures.)*

*Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
MICHEL LAISSY*

## NOMINATION DE RAPPORTEUR

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

M. Jean Chérioux a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 183 (1991-1992), adopté par l'Assemblée nationale relatif aux conditions d'exercice des mandats locaux.

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance

### du jeudi 16 janvier 1992

#### SCRUTIN (N° 58)

sur l'amendement n° 33 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à supprimer l'article 7 bis du projet de loi portant modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Nombre de votants ..... 317  
 Nombre de suffrages exprimés ..... 317

Pour ..... 16  
 Contre ..... 301

Le Sénat n'a pas adopté.

#### Ont voté pour

Henri Bangou  
 Marie-Claude  
 Beaudeau  
 Jean-Luc Bécart  
 Danielle  
 Bidard-Reydet  
 Paulette Fost

Jacqueline  
 Fraysse-Cazalis  
 Jean Garcia  
 Charles Lederman  
 Félix Leyzour  
 Hélène Luc  
 Louis Minetti

Robert Pagès  
 Ivan Renar  
 Paul Souffrin  
 Hector Viron  
 Robert Vizet

#### Ont voté contre

François Abadie  
 Philippe Adnot  
 Michel d'Aillières  
 Paul Alduy  
 Michel Alloncle  
 Guy Allouche  
 Jean Ameiin  
 Hubert d'Andigné  
 Maurice Arreckx  
 Jean Arthuis  
 Alphonse Arzel  
 François Autain  
 Germain Authié  
 Honoré Baillet  
 José Ballarello  
 René Ballayer  
 Bernard Barbier  
 Bernard Barraux  
 Jean-Paul Bataille  
 Gilbert Baumet  
 Jean-Pierre Bayle  
 Henri Belcour  
 Gilbert Belin  
 Jacques Bellanger  
 Claude Belot  
 Jacques Bérard  
 Georges Berchet  
 Maryse Bergé-Lavigne  
 Roland Bernard  
 Daniel Bernardet  
 Roger Besse  
 Jean Besson  
 André Bettencourt  
 Jacques Bialski  
 Pierre Biarnes  
 Jacques Bimbenet  
 François Blaizot  
 Jean-Pierre Blanc  
 Maurice Blin  
 Marc Bœuf  
 André Bohl  
 Roger Boileau  
 Christian Bonnet

Marcel Bony  
 Amédée Bouquerel  
 Joël Bourdin  
 Yvon Bourges  
 Philippe  
 de Bourgoing  
 Jean-Eric Bousch  
 Raymond Bouvier  
 André Boyer  
 Jean Boyer  
 Louis Boyer  
 Jacques Braconnier  
 Paulette Brisepierre  
 Louis Brives  
 Camille Cabana  
 Guy Cabanel  
 Michel Caldaguès  
 Robert Calmejane  
 Jean-Pierre Camoin  
 Jean-Pierre Cantegrit  
 Jacques Carat  
 Paul Caron  
 Ernest Cartigny  
 Robert Castaing  
 Louis de Catuelan  
 Joseph Caupert  
 Auguste Cazalet  
 Gérard César  
 Jean Chamant  
 Jean-Paul Chambriard  
 Jacques Chaumont  
 Michel Chauty  
 Jean Chérioux  
 William Chervy  
 Roger Chinaud  
 Auguste Chupin  
 Jean Clouet  
 Jean Cluzel  
 Henri Collard  
 Henri Collette  
 Yvon Collin  
 Francisque Collomb  
 Claude Cornac

Charles-Henri  
 de Cossé-Brissac  
 Marcel Costes  
 Raymond Courrière  
 Roland Courteau  
 Maurice  
 Couve de Murville  
 Pierre Croze  
 Michel Crucis  
 Charles de Cuttoli  
 André Dagnac  
 Marcel Daunay  
 Désiré Debavelaere  
 Luc Dejoie  
 Jean Delaneau  
 André Delelis  
 Gérard Delfau  
 François Delga  
 Jacques Delong  
 Jean-Pierre Demerliat  
 Charles Descours  
 Rodolphe Désiré  
 André Diligent  
 Michel Doublet  
 Michel  
 Dreyfus-Schmidt  
 Franz Duboscq  
 Alain Dufaut  
 Pierre Dumas  
 Jean Dumont  
 Ambroise Dupont  
 Hubert  
 Durand-Chastel  
 Bernard Dussaut  
 André Egu  
 Jean-Paul Emin  
 Claude Estier  
 Jean Faure  
 Marcel Fortier  
 André Fosset  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Philippe François  
 Jean François-Poncet

Claude Fuzier  
 Aubert Garcia  
 Gérard Gaud  
 Jean-Claude Gaudin  
 Philippe de Gaulle  
 Jacques Genton  
 Alain Gérard  
 François Gerbaud  
 François Giacobbi  
 Charles Gintésy  
 Jean-Marie Girault  
 Paul Girod  
 Henri Goetschy  
 Jacques Golliet  
 Marie-Fanny Gournay  
 Yves  
 Goussebaire-Dupin  
 Adrien Gouteyron  
 Jean Grandon  
 Paul Graziani  
 Roland Grimaldi  
 Georges Gruillot  
 Yves Guéna  
 Robert Guillaume  
 Bernard Guyomard  
 Jacques Habert  
 Hubert Haenel  
 Emmanuel Hamel  
 Nicole  
 de Hauteclouque  
 Marcel Henry  
 Rémi Herment  
 Daniel Hoeffel  
 Jean Huchon  
 Bernard Hugo  
 Claude Huriet  
 Roger Husson  
 André Jarrot  
 Pierre Jeambrun  
 Charles Jolibois  
 André Jourdain  
 Louis Jung  
 Philippe Labeyrie  
 Pierre Lacour  
 Pierre Laffitte  
 Christian  
 de La Malène  
 Lucien Lanier  
 Jacques Larché  
 Gérard Larcher  
 Tony Larue  
 Robert Laucournet  
 Bernard Laurent  
 René-Georges Laurin  
 Marc Lauriol  
 Henri Le Breton  
 Jean Lecanuet  
 Bernard Legrand  
 Jean-François  
 Le Grand  
 Edouard Le Jeune  
 Max Lejeune

Charles-Edmond  
 Lenglet  
 Marcel Lesbros  
 François Lesein  
 Roger Lise  
 Maurice Lombard  
 Paul Loridant  
 François Louisy  
 Pierre Louvot  
 Roland du Luart  
 Marcel Lucotte  
 Jacques Machet  
 Jean Madelain  
 Philippe Madrelle  
 Kléber Malécot  
 Hubert Martin  
 Jean-Pierre Masseret  
 Paul Masson  
 François Mathieu  
 Serge Mathieu  
 Michel  
 Maurice-Bokanowski  
 Jean-Luc Mélenchon  
 Jacques de Menou  
 Louis Mercier  
 Daniel Millaud  
 Michel Miroudot  
 Hélène Missoffe  
 Louis Moinard  
 René Monory  
 Claude Mont  
 Geoffroy  
 de Montalembert  
 Paul Moreau  
 Michel Moreigne  
 Jacques Mossion  
 Arthur Moulin  
 Georges Mouly  
 Jacques Moutet  
 Jean Natali  
 Lucien Neuwirth  
 Henri Olivier  
 Charles Ornano  
 Paul d'Ornano  
 Joseph Ostermann  
 Georges Othily  
 Jacques Oudin  
 Sosefo Makapé Papilio  
 Charles Pasqua  
 Bernard Pellarin  
 Albert Pen  
 Guy Penne  
 Jean Pépin  
 Daniel Percheron  
 Louis Perrein  
 Hubert Peyou  
 Jean Peyrafitte  
 Louis Philibert  
 Alain Pluchet  
 Christian Poncelet  
 Robert Pontillon

Roger Poudonson  
 Richard Pouille  
 Jean Pourchet  
 André Pourny  
 Claude Pradille  
 Claude Prouvoyeur  
 Jean Puech  
 Roger Quilliot  
 Henri de Raincourt  
 Albert Ramassamy  
 René Regnaud  
 Henri Revol  
 Roger Rigaudière  
 Guy Robert  
 Jean-Jacques Robert  
 Jacques Roccaserra  
 Nelly Rodi  
 Jean Roger  
 Josselin de Rohan  
 Roger Romani  
 Gérard Roujas  
 André Rouvière  
 Olivier Roux  
 Marcel Rudloff  
 Michel Rufin  
 Claude Saunier  
 Pierre Schiélé  
 Maurice Schumann  
 Bernard Schlier  
 Paul Séramy  
 Franck Sérusclat  
 René-Pierre Signé  
 Jean Simonin  
 Raymond Soucaret  
 Michel Souplet  
 Jacques Sourdille  
 Louis Souvet  
 Pierre-Christian  
 Taittinger  
 Fernand Tardy  
 Martial Taugourdeau  
 Jacques Thyraud  
 Jean-Pierre Tizon  
 Henri Torre  
 René Travert  
 René Trégouët  
 Georges Treille  
 François Trucy  
 Dick Ukeiwé  
 Jacques Valade  
 André Vallet  
 Pierre Vallon  
 Albert Vecten  
 André Vezinhet  
 Marcel Vidal  
 Robert Vigouroux  
 Xavier de Villepin  
 Serge Vinçon  
 Louis Virapoullé  
 Albert Voilquin  
 André-Georges  
 Voisin

#### N'ont pas pris part au vote

MM. Henri Gallet et Michel Poniatowski.

#### N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.

**A délégué son droit de vote**

(art. 63 et 64 du règlement)

M. Hubert Durand-Chastel à M. Jacques Habert.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 59)**

sur l'amendement n° 17 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparentés à l'article 7 bis du projet de loi portant modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Nombre de votants ..... 316

Nombre de suffrages exprimés ..... 316

Pour ..... 65

Contre ..... 251

Le Sénat n'a pas adopté.

**Ont voté pour**

Guy Allouche  
François Autain  
Germain Authié  
Jean-Pierre Bayle  
Gilbert Belin  
Jacques Bellanger  
Maryse Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Jean Besson  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnes  
Marc Bouff  
Marcel Bony  
Jacques Carat  
Robert Castaing  
William Chervy  
Claude Cornac  
Marcel Costes  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
André Delelis  
Gérard Delfau

Jean-Pierre Demerliat  
Rodolphe Désiré  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Bernard Dussaut  
Claude Estier  
Claude Fuzier  
Aubert Garcia  
Gérard Gaud  
Roland Grimaldi  
Robert Guillaume  
Philippe Labeyrie  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
Paul Loridant  
François Louisy  
Philippe Madrelle  
Michel Manet  
Jean-Pierre Masseret  
Jean-Luc Mélenchon  
Michel Moreigne  
Georges Othily

Albert Pen  
Guy Penne  
Daniel Percheron  
Louis Perrein  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Robert Pontillon  
Claude Pradille  
Roger Quilliot  
Albert Ramassamy  
René Renault  
Jacques Roccaserra  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Claude Saunier  
Franck Sérusclat  
René-Pierre Signé  
Fernand Tardy  
André Vallet  
André Zevinhet  
Marcel Vidal  
Robert Vigouroux

**Ont voté contre**

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 Ballarello  
René Ballayer  
Henri Bangou  
Bernard Barbier  
Bernard Barraux  
Jean-Paul Bataille  
Gilbert Baumet  
Marie-Claude  
Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Henri Belcour  
Claude Belot  
Jacques Bérard  
Georges Berchet  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
André Bettencourt  
Danielle  
Bidard-Reydet  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Jean-Pierre Blanc  
Maurice Blin

André Bohl  
Roger Boileau  
Christian Bonnet  
Amédée Bouquerel  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Philippe  
de Bourgoing  
Jean-Eric Bousch  
Raymond Bouvier  
André Boyer  
Jean Boyer  
Louis Boyer  
Jacques Braconnier  
Paulette Brisepierre  
Louis Brives  
Camille Cabana  
Guy Cabanel  
Michel Caldaguès  
Robert Calmeiane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Paul Caron  
Ernest Cartigny  
Louis de Catuelan  
Joseph Caupert  
Auguste Cazalet  
Gérard César  
Jean Chamant  
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  
André Dagnac  
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  
Hubert  
Durand-Chastel  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Jean Faure

Marcel Fortier  
André Fosset  
Paulette Fost  
Jean-Pierre Fourcade  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Jacqueline  
Frayse-Cazalis  
Jean Garcia  
Jean-Claude Gaudin  
Philippe de Gaulle  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
François Giacobbi  
Charles Ginésy  
Jean-Marie Girault  
Paul Girod  
Henri Goetschy  
Jacques Golliet  
Marie-Fanny Gournay  
Yves  
Goussebaire-Dupin  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Paul Graziani  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Bernard Guyomard  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Nicole  
de Hauteclouque  
Marcel Henry  
Rémi Herment  
Daniel Hoeffel  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Claude Huriet  
Roger Husson  
André Jarrot  
Pierre Jeambrun  
Charles Jolibois  
André Jourdain  
Louis Jung  
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 Lecanuet  
Charles Lederman  
Bernard Legrand  
Jean-François  
Le Grand  
Edouard Le Jeune  
Max Lejeune  
Charles-Edmond  
Lenglet  
Marcel Lesbros  
François Lesein  
Félix Leyzour  
Roger Lise  
Maurice Lombard  
Pierre Louvot  
Roland du Luart  
Hélène Luc  
Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Kléber Malécot  
Hubert Martin  
Paul Masson  
François Mathieu  
Serge Mathieu  
Michel  
Maurice-Bokanowski  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Louis Minetti  
Michel Miroudot  
Hélène Missoffe  
Louis Moineard  
René Monory  
Claude Mont  
Geoffroy  
de Montalembert  
Paul Moreau  
Jacques Mossion  
Arthur Moulin  
Georges Moutet  
Jacques Moutet  
Jean Natali  
Lucien Neuwirth  
Henri Olivier  
Charles Ornano  
Paul d'Ornano  
Joseph Ostermann  
Jacques Oudin  
Robert Pagès  
Sosefo Makapé Papilio  
Charles Pasqua

Bernard Pellarin  
Jean Pépin  
Hubert Peyou  
Christian Poncelet  
Roger Poudonson  
Richard Pouille  
Jean Pourchet  
André Pourmy  
Claude Prouvoeur  
Jean Puech  
Henri de Raincourt  
Ivan Renar  
Henri Revol  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
Jean-Jacques Robert  
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  
Paul Souffrin  
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 Valade  
Pierre Vallon  
Albert Vecten  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Louis Virapoullé  
Hector Viron  
Robert Vizet  
Albert Voilquin  
André-Georges  
Voisin

**N'ont pas pris part au vote**

MM. Henri Gallet, Alain Pluchet et Michel Poniatowski.

**N'ont pas pris part au vote**

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.

**A délégué son droit de vote**

(art. 63 et 64 du règlement)

M. Hubert Durand-Chastel à M. Jacques Habert.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants ..... 317

Nombre de suffrages exprimés ..... 317

Majorité absolue des suffrages exprimés ..... 159

Pour l'adoption ..... 65

Contre ..... 252

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

**SCRUTIN (N° 60)**

sur l'ensemble du projet de loi portant modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Nombre de votants ..... 253  
 Nombre de suffrages exprimés ..... 253

Pour ..... 236  
 Contre ..... 17

Le Sénat a adopté.

**Ont voté pour**

François Abadie  
 Philippe Adnot  
 Michel d'Aillières  
 Paul Alduy  
 Michel Alloncle  
 Jean Amelin  
 Hubert d'Andigné  
 Maurice Arreckx  
 Jean Arhuiss  
 Alphonse Arzel  
 Honoré Bailet  
 José Ballarello  
 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 Blaizot  
 Jean-Pierre Blanc  
 Maurice Blin  
 André Bohl  
 Roger Boileau  
 Christian Bonnet  
 Amédée Bouquerel  
 Joël Bourdin  
 Yvon Bourges  
 Philippe  
 de Bourgoing  
 Jean-Eric Bousch  
 Raymond Bouvier  
 André Boyer  
 Jean Boyer  
 Louis Boyer  
 Jacques Braconnier  
 Paulette Brisepierre  
 Louis Brives  
 Camille Cabana  
 Guy Cabanel  
 Michel Caldaguès  
 Robert Calmejane  
 Jean-Pierre Camoin  
 Jean-Pierre Cantegrit  
 Paul Caron  
 Ernest Cartigny  
 Louis de Catuelan  
 Joseph Caupert  
 Auguste Cazalet  
 Gérard César  
 Jean Chamant  
 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 Cottoli  
 André Dagnac  
 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  
 Hubert  
 Durand-Chastel  
 André Egu  
 Jean-Paul Emin  
 Jean Faure  
 Marcel Fortier  
 André Fosset  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Philippe François  
 Jean François-Poncet  
 Jean-Claude Gaudin  
 Philippe de Gaulle  
 Jacques Genton  
 Alain Gérard  
 François Gerbaud  
 François Giacobbi  
 Charles Ginésy  
 Jean-Marie Girault  
 Paul Girod  
 Henri Goetschy  
 Jacques Golliet  
 Marie-Fanny Gournay  
 Yves  
 Goussebaire-Dupin  
 Adrien Gouteyron

Jean Grandon  
 Paul Graziani  
 Georges Gruillot  
 Yves Guéna  
 Bernard Guyomard  
 Jacques Habert  
 Hubert Haenel  
 Emmanuel Hamel  
 Nicole  
 de Hauteclouque  
 Marcel Henry  
 Rémi Herment  
 Daniel Hoeffel  
 Jean Huchon  
 Bernard Hugo  
 Claude Huriet  
 Roger Husson  
 André Jarrot  
 Pierre Jeambrun  
 Charles Jolibois  
 André Jourdain  
 Louis Jung  
 Pierre Lacour  
 Pierre Lafitte  
 Christian  
 de La Malène  
 Lucien Lanier  
 Jacques Larché  
 Gérard Larcher  
 Bernard Laurent  
 René-Georges Laurin  
 Marc Lauriol  
 Henri Le Breton  
 Jean Lecanuet  
 Bernard Legrand  
 Jean-François  
 Le Grand  
 Edouard Le Jeune  
 Max Lejeune  
 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  
 François Mathieu  
 Serge Mathieu  
 Michel  
 Maurice-Bokanowski  
 Jacques de Menou.

Louis Mercier  
 Daniel Millaud  
 Michel Miroudot  
 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  
 Joseph Ostermann  
 Jacques Oudin  
 Sosefo Makapé Papilio  
 Charles Pasqua  
 Bernard Pellarin  
 Jean Pépin

Hubert Peyou  
 Alain Pluchet  
 Christian Poncelet  
 Roger Poudonson  
 Richard Pouille  
 Jean Pourchet  
 André Pourny  
 Claude Prouvoveur  
 Jean Puech  
 Henri de Raincourt  
 Henri Revol  
 Roger Rigaudière  
 Guy Robert  
 Jean-Jacques Robert  
 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 Valade  
 Pierre Vallon  
 Albert Vecten  
 Xavier de Villepin  
 Serge Vinçon  
 Louis Virapoullé  
 Albert Voilquin  
 André-Georges  
 Voisin

**Ont voté contre**

Henri Bangou  
 Marie-Claude  
 Beaudreau  
 Jean-Luc Bécart  
 Danielle  
 Bidard-Reydet  
 Paulette Fost

Jacqueline  
 Frayse-Cazalis  
 Jean Garcia  
 Charles Lederman  
 Félix Leyzour  
 Hélène Luc  
 Louis Minetti

Robert Pagès  
 Michel Poniatowski  
 Ivan Renar  
 Paul Souffrin  
 Hector Viron  
 Robert Vizet

**N'ont pas pris part au vote**

Guy Allouche  
 François Autain  
 Germain Authié  
 Jean-Pierre Bayle  
 Gilbert Belin  
 Jacques Bellanger  
 Maryse Bergé-Lavigne  
 Roland Bernard  
 Jean Besson  
 Jacques Bialski  
 Pierre Biarnes  
 Marc Bœuf  
 Marcel Bony  
 Jacques Carat  
 Robert Castaing  
 William Chervy  
 Claude Cornac  
 Marcel Costes  
 Raymond Courrière  
 Roland Courteau  
 André Delelis  
 Gérard Delfau  
 Jean-Pierre Demerliat

Rodolphe Desiré  
 Michel  
 Dreyfus-Schmidt  
 Bernard Dussaut  
 Claude Estier  
 Claude Fuzier  
 Aubert Garcia  
 Henri Gallet  
 Gérard Gaud  
 Roland Grimaldi  
 Robert Guillaume  
 Philippe Labeyrie  
 Tony Larue  
 Robert Laucournet  
 Paul Loridan  
 François Louisy  
 Philippe Madrelle  
 Michel Manet  
 Jean-Pierre Masseret  
 Jean-Luc Mélenchon  
 Michel Moreigne  
 Georges Othily  
 Albert Pen

Guy Penne  
 Daniel Percheron  
 Louis Perrein  
 Jean Peyrafitte  
 Louis Philibert  
 Robert Pontillon  
 Claude Pradille  
 Roger Quilliot  
 Albert Ramassamy  
 René Regnault  
 Jacques Roccaserra  
 Gérard Roujas  
 André Rouvière  
 Claude Saunier  
 Franck Sérusclat  
 René-Pierre Signé  
 Fernand Tardy  
 André Vallet  
 André Vezinhet  
 Marcel Vidal  
 Robert Vigouroux

**N'ont pas pris part au vote**

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.

**A délégué son droit de vote**

(art. 63 et 64 du règlement)

M. Hubert Durand-Chastel à M. Jacques Habert.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.