

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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



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

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1992-1993

COMPTE RENDU INTÉGRAL

4^e SÉANCE

Séance du mardi 6 juillet 1993

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

1. **Procès-verbal** (p. 2225).
2. **Représentation du Sénat au sein d'un organisme extra-parlementaire** (p. 2225).
3. **Rappel au règlement** (p. 2225).
MM. Etienne Dailly, le président, Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles.
4. **Etablissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.** – Suite de la discussion d'une proposition de loi (p. 2225).

Article 1^{er} (p. 2226)

Mme Danielle Bidard-Reydet.

Amendements n^{os} 4 à 9 de M. Claude Estier. – M. Jean-Louis Carrère, Mme Monique ben Guiga.

Suspension et reprise de la séance (p. 2228)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE

- Amendements n^{os} 10, 11, 13, 12, 18, 17 rectifié, 16 rectifié, 14 rectifié et 19 à 37 de M. Claude Estier. – MM. Jean-Louis Carrère, François Autain, Mmes Monique ben Guiga, Françoise Seligmann, MM. Jean-Pierre Camoin, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.
5. **Candidatures à une commission chargée d'examiner une demande de levée de l'immunité parlementaire** (p. 2233).
 6. **Etablissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.** – Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi (p. 2234).

Article 1^{er} (*suite*) (p. 2236)

MM. Pierre Laffitte, Jean-Louis Carrère, Mme Monique ben Guiga, M. le ministre. – Rejet des amendements n^{os} 4 à 14 rectifié et 16 rectifié à 37.

Mme Monique ben Guiga, MM. Jean-Louis Carrère, Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles ; Mme Danielle Bidard-Reydet.

Adoption de l'article.

Article 2 (p. 2237)

Mme Danielle Bidard-Reydet.

Amendements n^{os} 38 à 44 de M. Claude Estier. – Mme Françoise Seligmann, MM. Jean-Louis Carrère, le rapporteur, le président de la commission, le ministre. – Rejet des sept amendements.

M. Jean-Louis Carrère, Mme Danielle Bidard-Reydet.

Adoption de l'article.

Article 3 (p. 2241)

Amendement n^o 45 de M. Claude Estier. – MM. François Autain, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 46 rectifié de M. Claude Estier. – MM. Jean-Louis Carrère, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 2242)

Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Michel Miroudot, Dominique Leclerc, Albert Vecten, Jacques Habert, Pierre Laffitte, Jean-Louis Carrère, Emmanuel Hamel.

Adoption, par scrutin public, de la proposition de loi.

7. **Nomination des membres d'une commission chargée d'examiner une demande de levée de l'immunité parlementaire** (p. 2244).

Suspension et reprise de la séance (p. 2244)

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

8. **Maitrise de l'immigration.** – Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2244).
Discussion générale : MM. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; Paul Masson, rapporteur de la commission des lois ; Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales ; MM. Jacques Larcher, Xavier de Villepin, Mme Françoise Seligmann, MM. Charles Lederman, Christian Bonnet, Ernest Cartigny, Yves Guéna.
Renvoi de la suite de la discussion.
9. **Transmission d'un projet de loi** (p. 2266).
10. **Dépôt de rapports** (p. 2267).
11. **Ordre du jour** (p. 2267).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

vice-président

La séance est ouverte à dix heures trente-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

REPRÉSENTATION DU SÉNAT AU SEIN D'UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. J'informe le Sénat que M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre une lettre demandant au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de ses deux représentants, un titulaire et un suppléant, appelés à siéger au sein du Conseil national de l'habitat.

J'invite la commission des affaires économiques à présenter des candidats.

Les nominations au sein de cet organisme extraparlementaire auront lieu ultérieurement.

3

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Etienne Dailly. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, M. le Premier ministre réunit aujourd'hui, à onze heures, à la Maison de la chimie, les parlementaires de sa majorité.

Nous sommes un certain nombre à ne pas vouloir manquer ce rendez-vous, par déférence envers M. le Premier ministre, mais également pour lui manifester notre soutien.

Par conséquent, monsieur le président, je pense qu'il serait bon que le Sénat interrompe ses travaux à onze heures pour les reprendre à seize heures, comme prévu par la conférence des présidents.

Quarante-deux amendements ont été déposés sur la proposition de loi relative aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. Leur examen devrait

prendre trois heures et demie. Par conséquent, même si la séance ne dure qu'une demi-heure ce matin, nous aurons parfaitement le temps d'en finir dans l'après-midi, pour aborder à vingt et une heures trente, la discussion du projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration.

Il serait raisonnable de prendre une décision dès maintenant, si vous n'y voyez pas d'obstacle, monsieur le président.

M. le président. Je vais faire ce que n'importe quel vice-président ferait à ma place : le moment venu, je consulterai le Sénat sur votre demande de suspension de séance, mon cher collègue.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. En effet, monsieur le président, comme vous venez de le dire, il faut consulter le Sénat. La seule question est de savoir si le Sénat ne pourrait pas statuer dès maintenant, de façon que chacun puisse prendre ses dispositions et faire parvenir ses excuses, le cas échéant.

M. le président. Que pense la commission des affaires culturelles, saisie au fond sur la proposition de loi inscrite à notre ordre du jour de ce matin, de la demande formulée par M. Dailly ?

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Je m'en remets à votre sagesse, monsieur le président, car vous seul pouvez tenir compte des impératifs qui pèsent sur l'ordre du jour de cette session extraordinaire.

M. le président. Pour ma part, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

Mme Hélène Luc. Ce n'est pas très sage !

M. le président. Je consulte le Sénat sur la proposition de M. Dailly visant à suspendre la séance à onze heures.

(Cette proposition est adoptée.)

4

ÉTABLISSEMENTS PUBLICS A CARACTÈRE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL

Suite de la discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi (n° 391, 1992-1993), adoptée par l'Assemblée nationale, relative aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. [Rapport n° 400 (1992-1993).]

Je rappelle que la discussion générale a été close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. – L'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur est ainsi rédigé :

« Art. 21. – Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont créés par décret après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.

« Les décrets portant création d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent déroger aux dispositions des articles 25 à 28, 30, 31, 32, 34 à 36 et 38 à 42, à l'exception de l'article 38-1, de la présente loi. Les dérogations ont pour objet d'assurer la mise en place des nouveaux établissements. Elles peuvent également, dans tout établissement, permettre d'expérimenter des formules nouvelles de nature à favoriser l'ouverture des formations dispensées sur le monde socio-économique ou le développement des activités de recherche. Elles doivent assurer la participation des personnels et des usagers avec voix délibérative. »

Sur cet article, la parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'article 1^{er}, qui remet fondamentalement en cause la loi Savary puisqu'il offre la possibilité de déroger à quinze articles de cette loi, nous paraît tout à fait négatif, et nous voulons faire connaître notre position à cet égard.

Cette démarche dérogatoire avait déjà été introduite par la loi de juillet 1992. Dès cette date, les parlementaires communistes avaient jugé ces mesures dangereuses et avaient fait part de leur inquiétude sur les risques de généralisation. Malheureusement, nos craintes se sont confirmées.

Observons plus précisément à quels articles de la loi Savary cette proposition de loi offre la possibilité de déroger.

Il s'agit des articles 25, 26, 27, 28, 30, 31 et 32, qui fixent le mode d'organisation, la composition et les rôles des conseils d'université et des UFR. C'est donc de l'organisation même de l'Université qu'il s'agit.

J'ai déjà énuméré, lors de la discussion générale, les interrogations nombreuses que peut faire naître une telle décision.

Cet article 1^{er}, on le voit bien, pose le problème du respect de la liberté d'expression et celui de la représentation de l'ensemble des personnels et des étudiants au sein du conseil.

Ces dispositions visent à adapter l'organisation des universités aux exigences immédiates des multinationales.

Dans la logique de M. Balladur, les formations doivent s'adapter au marché de l'emploi. Pourtant, l'on voit bien que ce marché est difficile à cerner puisque, constamment, les suppressions d'entreprises obèrent lourdement le développement de l'emploi.

Pour aller dans cette voie, ce texte propose de casser le cadre national et de briser l'unicité du service public, en instaurant une responsabilité croissante des établissements, qui pourraient ouvrir leurs portes au patronat.

Quand on connaît les difficultés budgétaires des universités, on sait bien que la tentation sera grande d'accepter l'argent du patronat moyennant la mise en place de ce qui était envisagé dans la plate-forme d'action RPR-UDF, à savoir l'établissement d'un partenariat véritable mais qui, en fait, risque fort de soumettre l'ensemble des universités aux intérêts à court terme des représentants du grand patronat.

Pour toutes ces raisons, nous réaffirmons notre opposition à l'article 1^{er} et, bien entendu, nous voterons contre.

Mme Hélène Luc. Très bien !

M. le président. Sur l'article 1^{er}, je suis saisi de trente-trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune. Pour la clarté du débat, je les appellerai successivement.

Par amendement n° 4, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de supprimer l'article 1^{er}.

La parole est à M. Carrère.

M. Jean-Louis Carrère. Notre amendement vise à revenir au dispositif de la loi Savary modifiée par la loi Lang.

En effet, s'il est peut-être positif pour un établissement nouvellement créé de pouvoir déroger à certaines règles, il convient néanmoins de limiter cette faculté de dérogation dans le temps et de l'encadrer davantage. Ce manque d'encadrement constitue l'un des principaux reproches que j'ai faits, au nom du groupe socialiste, à la proposition de loi qui nous est présentée.

La loi Lang avait prévu, grâce à l'adoption d'un amendement émanant du groupe socialiste à l'Assemblée nationale, une durée maximale de trois ans, temps qui nous paraissait suffisant pour qu'une nouvelle université « se mette en route. »

Autre avantage de la loi de 1992 : elle ne concernait que les universités nouvelles. Il était ainsi impossible à n'importe quelle université existant depuis des années de décider subitement de déroger à ses propres règles, au prétexte d'expérimenter de « nouvelles formules », expression par trop floue, qui peut signifier tout et le contraire de tout.

Cet article est d'autant plus dangereux qu'il doit être lu en corrélation avec le suivant, qui stipule que les formules floues seront décidées non plus à la majorité qualifiée, mais à la majorité simple des membres du conseil d'administration.

Le fait de dire qu'il est difficile de réunir un nombre de membres suffisants dans un conseil d'administration pour recourir à la majorité qualifiée ne me semble pas un bon argument. Trouvons d'autres règles qui engageront les membres des conseils d'administration à être présents, mais ne recourons pas à la transformation de la majorité qualifiée en majorité simple pour régler le problème.

Les formules nouvelles et les adaptations aux dispositions législatives concerneront non seulement l'organisation des établissements, avec possibilité de déroger à toutes les règles garantissant l'indépendance des professeurs, l'association d'organes consultatifs aux décisions, le non-retour au régime facultaire, la démocratie au sein des conseils, mais elles concerneront également le régime financier des universités et, quoi que vous en disiez, monsieur le ministre, elle permettront de passer outre les règles de la comptabilité publique. Vous ouvrez ainsi une brèche dans le système universitaire français, sans oser affirmer clairement votre intention de faire une université privée, uniquement financée par des fonds privés et par des droits acquittés par les étudiants, qui, inéluctablement, augmenteront, même si ceux-ci sont fixés par le ministre.

Telles sont les raisons qui nous amènent à considérer que l'article 1^{er} de la proposition de loi modifiant l'article 21 de la loi du 26 janvier 1984 est extrêmement dangereux. De surcroît, comme je l'ai indiqué hier soir, il nous semble anti-constitutionnel, car il laisse au pouvoir réglementaire une marge de manœuvre trop large et la possibilité de créer, *de facto*, de nouveaux établissements publics.

Nous demandons donc au Sénat de bien vouloir supprimer cet article 1^{er} en votant notre amendement. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Par amendement n° 5, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de remplacer le second alinéa du texte présenté pour l'article 21 de la loi du 26 janvier 1984 par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les décrets portant création d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent déroger aux dispositions des articles 25 à 28, 30, 31, 34 à 36 et 38 à 40, à l'exception de l'article 38-1 de la présente loi, pour une durée n'excédant pas trois ans. Les dérogations doivent avoir pour objet d'assurer la mise en place des nouveaux établissements ou d'expérimenter des formules nouvelles ; elles doivent assurer la participation des personnels et des usagers.

« Les établissements créés dans les dix-huit mois qui précèdent la promulgation de la présente loi bénéficient des dispositions de l'alinéa ci-dessus à compter de la date de publication du décret qui les institue. »

La parole est à Mme ben Guiga.

Mme Monique ben Guiga. Comme nous ne savons pas si notre amendement n° 4 sera adopté, je défends maintenant un amendement de repli par lequel nous souhaiterions que les dérogations continuent de n'être permises qu'aux seules universités nouvelles.

En effet, je l'ai fait remarquer hier dans mon intervention et je le répète aujourd'hui, aucune évaluation n'a encore été effectuée pour les sept universités qui ont pu adapter leur mode de fonctionnement et leurs statuts par rapport au texte législatif.

Il existe quatre universités de ce type en région parisienne et deux dans la région Nord - Pas-de-Calais. Une autre université est en train d'ouvrir : celle de La Rochelle. Il faut tout de même bien faire la différence entre ces nouvelles universités et les anciennes qui existent partout en France. Ces nouvelles universités ne comptent que quelques milliers d'étudiants, 4 000 ou 5 000. Les équipes pédagogiques qui se sont constituées pour créer ces universités sont formées d'enseignants qui se sont regroupés par affinités scientifiques et par goût de l'expérimentation pédagogique. Leur attitude dans le travail est tout à fait différente de celle que l'on peut trouver dans une université plus traditionnelle. Nous craignons - n'y voyez pas de procès d'intention - des dérives qui ne sont pas toujours évitables.

Actuellement, ces universités fonctionnent avec un administrateur auquel sont associés un conseil d'administration et un conseil d'université, c'est-à-dire qu'elles n'ont pas encore de président élu. Imaginons des changements de gouvernement aux termes desquels un ministre trouverait utile de « se débarrasser » d'un président d'université gênant et, par le biais d'un simple décret, de nommer lui-même un administrateur. Nous serions alors en rupture complète avec les principes qui ont prévalu lors de l'élaboration de la loi Savary.

Cette hypothèse peut paraître excessive, mais on a vu des exemples de ce type dans le passé. Il est donc préférable d'y songer.

C'est la raison pour laquelle nous souhaitons que le législateur encadre davantage le pouvoir réglementaire. Nous préférierions que les dérogations ne s'appliquent qu'aux établissements nouveaux, tout en déplorant que les possibilités d'adaptation ne soient pas limitées dans le temps.

Aussi, nous demandons que l'article 1^{er} soit rédigé dans la rédaction présentée par l'amendement n° 5, dont je ne vous infligerai pas la lecture. (*M. Carrère applaudit.*)

M. le président. Par amendement n° 8, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de supprimer les références : « 25 à 28 ».

La parole est à M. Carrère.

M. Jean-Louis Carrère. Nous souhaitons que les articles 27 et 28 de la loi Savary soient préservés en cas d'option d'une université pour une formule dérogatoire.

Ces deux articles concernent des points essentiels de la vie universitaire : d'une part, l'élection du président de l'université - article 27 - et d'autre part, l'existence du conseil d'administration et la fixation des modalités de fonctionnement - article 28.

Il nous paraît fondamental que le président soit choisi parmi les enseignants chercheurs permanents, qu'il soit élu à la majorité absolue des trois conseils et qu'il ne soit pas rééligible pendant les cinq années suivant l'expiration de son mandat.

Il est également essentiel que les fonctions de président d'université soient assorties d'incompatibilités. Il s'agit là, selon nous - M. François Autain et moi-même l'avons fait observer hier - du principal gage d'indépendance de cette fonction.

Le Conseil constitutionnel a érigé l'indépendance des professeurs d'université en principe à valeur constitutionnelle. Le président étant un professeur à statut particulier, il est primordial de s'assurer de son indépendance par rapport à d'autres fonctions de direction d'établissement d'enseignement.

Il est aussi primordial de maintenir en place le conseil d'administration prévu à l'article 28, qui a la charge de tracer les grandes orientations de la politique universitaire.

Nous ne pouvons donc envisager que des universités puissent déroger durablement aux dispositions qui concernent l'élection du président et le conseil d'administration des universités. En conséquence, nous demandons, dans la première phrase du deuxième alinéa du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de supprimer les références : « 25 à 28 ».

M. le président. Par amendement n° 7, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de remplacer la référence : « 25 » par la référence : « 27 ».

La parole est à Mme ben Guiga.

Mme Monique ben Guiga. Nous souhaitons qu'il ne puisse être dérogé sans limite aux articles 25 et 26 de la loi du 26 janvier 1984.

Cet article 26 nous paraît fondamental. En effet, il prévoit les autorités qui administrent l'université, c'est-à-dire le président, le conseil d'administration, le conseil scientifique et le conseil des études et de la vie universitaire. S'il est logique de pouvoir déroger à cet article en vertu des lois Lang et Savary, pour assurer une mise en place plus efficace d'universités nouvelles, on ne peut toutefois songer à le faire de façon définitive.

Il s'agit là - je vous le rappelle, monsieur le ministre - de la violation d'un principe à valeur constitutionnelle. Le législateur serait donc bien avisé de fixer des limites aux possibilités de dérogation et de ne pas laisser au seul pouvoir réglementaire le soin de s'acquitter de cette tâche.

M. le président. Par amendement n° 6, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans la première phrase du deuxième alinéa du

texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de remplacer la référence : « 25 » par la référence : « 26 ».

La parole est à M. Carrère.

M. Jean-Louis Carrère. Cet amendement vise à exclure l'article 25 des articles auxquels les établissements pourront déroger.

L'article 25 est l'un des articles essentiels de la loi du 26 janvier 1984. Il fixe les composantes regroupées au sein des universités : instituts et écoles extérieurs, UFR - unités de formation et de recherche - départements, laboratoires et centres de recherche. Il prévoit leurs modalités de fonctionnement.

En permettant de déroger à ces dispositions, le risque est grand de revenir à un système facultaire d'avant 1968.

Ne nous rétorquez pas, monsieur le ministre, puisqu'il s'agit de votre seul argument, que nous voulons supprimer les lois Savary et Lang. Nos amendements tendent à tout autre chose. Ils écartent les possibilités de déroger à certains articles de la loi de 1984, mais dans un tout autre contexte que celui des dérogations possibles en vertu des deux textes précédents. La proposition de loi dont nous débattons ne comporte plus aucun verrou ni garde-fou : limitation dans le temps, adaptations pour les seules universités nouvelles.

Telle est la raison pour laquelle nous préférons exclure l'article 25 des articles auxquels il sera possible de déroger.

M. le président. Par amendement n° 9, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de supprimer la référence : « 30 ».

La parole est à Mme ben Guiga.

Mme Monique ben Guiga. Nous ne souhaitons pas que les universités puissent décider de déroger, sans aucune limite dans le temps, aux dispositions de l'article 30 de la loi Savary. Cet article a créé le conseil scientifique et a fixé son organisation et ses compétences.

Il nous paraît difficile de se passer de cet organisme dont les avis techniques sont absolument nécessaires pour l'orientation bien maîtrisée de la politique universitaire.

M. le président. Compte tenu de la décision prise par le Sénat, nous allons interrompre maintenant nos travaux ; ils seront repris à seize heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures, est reprise à seize heures vingt, sous la présidence de M. Jean Faure.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

Ce matin, nous avons commencé l'examen de l'article 1^{er}, sur lequel - je vous le rappelle - je suis saisi de trente-trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Nous en sommes parvenus à l'amendement n° 10.

Présenté par MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté, il tend, dans la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, à supprimer la référence : « 31 ».

La parole est à M. Carrère.

M. Jean-Louis Carrère. Mes chers collègues, nous ne tenons pas à ce que les universités, fussent-elles landaises (*Sourires*), qu'elles soient récentes ou anciennes, puissent déroger *ad vitam aeternam* aux dispositions de l'article 31 de la loi du 26 janvier 1984.

Cet article déterminant institue le conseil des études et de la vie universitaire.

Dans le cadre de l'application des nouvelles formules prévues par la proposition de loi, il sera plus que jamais nécessaire de s'entourer des conseils de cet organe actuellement consulté sur les projets de nouvelles filières. Le maintien obligatoire de cette instance et de ses membres, tels qu'ils sont répartis actuellement, devrait permettre d'éviter bien des abus ; il devrait notamment permettre d'empêcher les dirigeants d'université de créer de nouvelles formations en vue de satisfaire les besoins de groupes de pression multiples qui, pour Mme ben Guiga, M. Autain et moi-même - nous les avons d'ailleurs évoqués la nuit dernière - ne représentent que des intérêts privés éloignés de ceux de la communauté universitaire.

Voilà pourquoi, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous ne souhaitons pas qu'il puisse être dérogé à l'article 31 de la loi Savary.

M. le président. Par amendement n° 11, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de supprimer la référence : « 32 ».

La parole est à M. Autain.

M. François Autain. Nous souhaitons exprimer l'espoir de ne pas revenir au système des facultés.

C'est pourquoi nous préférierions éviter que les universités ne puissent déroger à l'article 32 de la loi Savary, qui fixe les modalités de fonctionnement des unités de formation et de recherche.

Si un système de fonctionnement plus autonome des unités de formation et de recherche est prévu, aux termes mêmes de la loi de 1984, en médecine ou en odontologie, c'est en raison de spécificités propres à ces disciplines. Il convient que ces adaptations restent des cas isolés.

Nous sommes en effet opposés à un système fondé sur la résurgence des féodalités. C'est pourquoi nous souhaitons qu'il ne puisse être dérogé sans limitation de durée à l'article 32 de la loi du 26 janvier 1984.

A ce sujet, monsieur le ministre, je rappelle que le législateur, jusqu'à présent, avait senti le danger ; aux termes de la loi de 1984, modifiée en 1992, il est interdit de déroger, même à titre provisoire, aux dispositions de l'article 32. Non seulement, vous supprimez toute limite ou durée de dérogation mais, de surcroît, vous étendez le champ des possibilités de dérogation offertes aux universités.

M. le président. Par amendement n° 13, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de supprimer les références : « 34 à 36 ».

La parole est à Mme ben Guiga.

Mme Monique ben Guiga. L'amendement n° 13 vise à empêcher toute dérogation sans limitation de temps aux articles 34 à 36 de la loi Savary, qui fixent les règles d'organisation des instituts et écoles extérieurs aux universités.

Un amendement précédent visait les possibilités de dérogation à l'article 34. Nous souhaitons que soient concernés tous les articles qui prévoient des règles spécifiques s'appliquant aux instituts et écoles extérieurs aux universités.

Le directeur de ces établissements tout comme le conseil d'administration, dont les catégories représentées et le pourcentage requis sont fixés aux termes de la loi, ne doivent pas pouvoir être évincés au profit d'une autre autorité. Ces établissements ne doivent en aucun cas être totalement englobés dans l'université ; à l'inverse, ils ne doivent pas pouvoir revendiquer une autonomie totale.

Il existe, à l'heure actuelle, un juste équilibre résultant des lois Lang et Savary et des possibilités d'adaptation offertes par le plan « Université 2000 ».

Voilà pourquoi, mes chers collègues, nous vous proposons d'adopter cet amendement.

M. le président. Par amendement n° 12, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de remplacer la référence : « 34 » par la référence : « 35 ».

La parole est à Mme Seligmann.

Mme Françoise Seligmann. L'article 34 de la loi Savary est très important. En effet, il fixe les modalités de fonctionnement des instituts et des écoles extérieurs aux universités, ainsi que celles de la direction et de l'administration de ces établissements.

Tout comme pour les universités, nous ne souhaitons pas qu'il puisse être dérogé, sans aucune limitation de durée, aux règles fondatrices des établissements extérieurs qui participent à l'université en tant qu'éléments constitutifs de celle-ci.

M. le président. Par amendement n° 18, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de supprimer les références : « et 38 à 42, à l'exception de l'article 38-1 ».

La parole est à M. Carrère.

M. Jean-Louis Carrère. Il s'agit d'un amendement maximaliste. Nous tentons, en vain sans doute, monsieur le ministre, de vous convaincre de ne pas ouvrir la possibilité, pour les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, de déroger aux règles relatives à la composition des conseils et au régime financier des universités.

Il est primordial que l'Etat continue d'attribuer à ces établissements les moyens nécessaires à leur fonctionnement. On ne peut laisser le soin à l'initiative privée de faire reposer ces moyens sur les droits d'inscription acquittés par les étudiants, et qui sont fixés par vous, monsieur le ministre.

Vous vous escrimez à nous le répéter, comme si cette précision constituait une garantie contre les abus d'inflation de ces droits.

Déroger à l'article 42 serait pire encore, puisque celui-ci prévoit que le vote du budget et sa publicité doivent avoir lieu au sein de l'établissement.

Monsieur le ministre, en permettant à toute université de déroger à ces dispositions, vous allez à l'encontre de la transparence et ouvrez la porte à toutes les possibilités. Je n'ose pas citer de nom, mais vous avez compris.

Les règles s'appliquant à la comptabilité publique - j'y reviens - se trouveraient ainsi gravement atteintes, bien que vous vous acharniez à essayer de nous démontrer le contraire.

Il est du ressort du législateur de fixer les catégories de ressources de ces établissements. Nous y tenons tout particulièrement, monsieur le ministre.

M. le président. Par amendement n° 17 rectifié, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent :

I. - Dans la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de remplacer la référence : « 38 » par la référence : « 41 ».

II. - En conséquence, dans la même phrase, de supprimer les mots : « à l'exception de l'article 38-1 ».

La parole est à M. Autain.

M. François Autain. Cet amendement tend à exclure du champ des dérogations offertes aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel toutes les dispositions des articles 38 à 40 relatives à la composition des conseils.

En effet, puisqu'elle aura la faculté de déroger à l'ensemble de ces dispositions, une université pourra décider de ne plus faire participer les représentants des étudiants à ses conseils, et cela à tout jamais.

Cet exemple n'est pas le seul plausible. Quoi qu'il en soit, toute une frange des membres de la communauté universitaire pourra ainsi être évincée des instances décisionnelles de celle-ci.

M. le président. Par amendement n° 16 rectifié, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent :

I. - Dans la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de remplacer la référence : « 38 » par la référence : « 40 ».

II. - En conséquence, dans la même phrase, de supprimer les mots : « à l'exception de l'article 38-1 ».

La parole est à M. Autain.

M. François Autain. Cet amendement a pour objet d'exclure l'article 39 du champ des dérogations qu'ouvre la future loi.

Cet article est très important. En effet, il apporte des garanties sur l'équilibre entre les différentes catégories représentées au sein des conseils. Y déroger permettrait d'exclure du pouvoir décisionnel de la vie universitaire toute une partie des personnels ou des usagers des établissements.

M. le président. Par amendement n° 14 rectifié, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent :

I. - Dans la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de remplacer la référence : « 38 » par la référence : « 39 ».

II. - En conséquence, dans la même phrase, de supprimer les mots : « à l'exception de l'article 38-1 ».

La parole est à M. Autain.

M. François Autain. L'article 38 de la loi Savary est l'un des articles fondamentaux de ce texte, car il traite des élections au sein des conseils des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. Sont visées, en particulier, les dispositions générales régissant ces élections.

Il convient de préserver cet article essentiel, afin que s'exerce la démocratie au sein de l'université et des instituts ou écoles extérieurs.

Tel est l'objet de cet amendement.

M. le président. Par amendement n° 19, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans la première phrase du deuxième alinéa

du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de remplacer la référence : « 42 » par la référence : « 40 ».

La parole est à M. Carrère.

M. Jean-Louis Carrère. Je ne vous infligerai pas à nouveau l'argumentation que j'ai déjà développée tout à l'heure en présentant l'amendement n° 18. L'amendement n° 19, témoigne également de nos craintes qu'il soit dérogé aux dispositions de la loi Savary relatives au régime financier des universités. Cependant, je tiens à prendre date, de sorte que, lorsque des reproches nous seront adressés - si la loi est appliquée - le groupe socialiste puisse faire valoir qu'il avait attiré à maintes reprises l'attention du Gouvernement sur ce problème.

M. le président. Par amendement n° 20, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de compléter, *in fine*, la première phrase du second alinéa du texte présenté pour l'article 21 de la loi du 26 janvier 1984 par les mots suivants : « pour une durée n'excédant pas trois ans ».

La parole est à Mme ben Guiga.

Mme Monique ben Guiga. Monsieur le président, je souhaiterais présenter en même temps les amendements n°s 21, 22, 23, 24 et 25. Puisque nous sommes dans le cadre d'une discussion commune, il est parfaitement dérisoire de défendre l'un après l'autre des amendements de repli ; cela ne se justifie guère en la circonstance.

M. le président. Je vous remercie, madame. J'appelle donc en discussion ces cinq amendements, présentés par MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté.

L'amendement n° 21 tend à compléter, *in fine*, la première phrase du second alinéa du texte proposé pour l'article 21 de la loi du 26 janvier 1984 par les mots suivants : « pour une durée n'excédant pas quatre ans ».

L'amendement n° 22 vise à compléter, *in fine*, la première phrase du second alinéa du texte proposé pour l'article 21 de la loi du 26 janvier 1984 par les mots suivants : « pour une durée n'excédant pas cinq ans. »

L'amendement n° 23 a pour objet de compléter, *in fine*, la première phrase du second alinéa du texte proposé pour l'article 21 de la loi du 26 janvier 1984 par les mots suivants : « pour une durée n'excédant pas six ans. »

L'amendement n° 24 tend, à la fin de la première phrase du second alinéa du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, après les mots : « de la présente loi », d'insérer les mots : « pour une durée n'excédant pas deux ans, renouvelable une fois. »

L'amendement n° 25 a pour but, à la fin de la première phrase du second alinéa du texte proposé par ce même article pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, après les mots : « de la présente loi », d'insérer les mots : « pour une durée n'excédant pas trois ans, renouvelable une fois ».

Veillez poursuivre, madame ben Guiga.

Mme Monique ben Guiga. Nous nous opposons au fait que des dérogations puissent être accordées sans aucune limitation de durée. Nous proposons donc, par l'amendement n° 20, qu'elles ne puissent excéder trois ans.

Il s'agit d'une mesure essentielle, si vous voulez éviter que ne soit annulée une grande partie des dispositions de ce texte par le Conseil constitutionnel. En effet, il n'est pas admis de façon habituelle par le Conseil constitutionnel que des dérogations à la loi puissent être accordées sans aucune limitation de durée et sans un encadrement suffisant.

La durée de trois ans que nous vous proposons devrait permettre de juger de la qualité des dérogations introduites, de leurs conséquences, et de procéder à une évaluation satisfaisante.

Si elle vous paraît insuffisante, nous vous suggérons, par l'amendement n° 21, de l'étendre à quatre ans, ce qui semble raisonnable pour tenter une expérience intéressante, sans que celle-ci ne constitue une atteinte au droit des universitaires, des professeurs, des personnels et des usagers. Par ailleurs, cette durée est en cohérence avec le plan « Université 2000 ».

L'an dernier, M. Jack Lang s'était vu refuser par le groupe socialiste un délai de cinq ans. Il avait donc accepté de le ramener à trois ans. Afin d'éviter que ne soit prévue aucune limitation de durée, nous vous proposons, dans l'amendement n° 22, de retenir le délai de cinq ans, ce qui permettrait de fixer une date-butoir.

L'amendement n° 23 tend à faire en sorte que les dérogations ne puissent en aucun cas excéder six ans. Il s'agit également d'un amendement de repli.

Toutefois, que feriez-vous, monsieur le ministre, si vous receviez plusieurs centaines de demandes de dérogation provenant de nombreux établissements, lesquels décideraient de maintenir des règles adoptées *ad vitam aeternam* ?

Dans l'amendement n° 24 - il faut bien dire que c'est un jeu (*Murmures sur les travées de l'Union centriste et du RPR*) - nous suggérons que les dérogations ne puissent excéder une durée de deux ans, renouvelable une fois. Elles pourraient ainsi être renouvelées de façon tacite au bout de deux ans, mais elles ne devraient pas excéder quatre ans.

Enfin, dans l'amendement n° 25, nous proposons une durée de trois ans, renouvelable une fois. Là encore, nous cherchons à introduire des délais qui permettent aux différents partenaires d'évaluer les expériences avant de les renouveler. Il s'agit, je le répète, d'instituer des dates-butoirs et de se prémunir contre l'inconstitutionnalité des textes.

M. le président. Par amendement n° 26, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté, proposent, après la première phrase du second alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, d'insérer la phrase suivante : « S'il est dérogé aux dispositions de l'article 27, le président est cependant choisi parmi les enseignants-chercheurs permanents. »

La parole est à M. Carrère.

Plusieurs sénateurs de l'Union centriste. Le jeu continue !

M. Jean-Louis Carrère. Il ne s'agit pas d'un jeu !

Monsieur le président, je souhaiterais développer en même temps notre argumentation sur les amendements n°s 27 à 33.

M. le président. J'appelle donc en discussion ces amendements, présentés par MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté.

L'amendement n° 27 tend, après la première phrase du second alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, à insérer la phrase suivante : « S'il est dérogé aux dispositions de l'article 27 le président n'est cependant pas rééligible dans les cinq années qui suivent la fin de son mandat. »

L'amendement n° 28 a pour objet, après la première phrase du second alinéa du texte présenté par ce même article pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, d'insérer les phrases suivantes : « S'il est dérogé aux dispositions de l'article 27, le président est élu par l'ensemble des

membres des trois conseils réunis en une assemblée à la majorité absolue des membres en exercice de celle-ci, selon des modalités fixées par décret. »

L'amendement n° 29 vise, après la première phrase du second alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, à insérer la phrase suivante : « S'il est dérogé aux dispositions de l'article 27, les fonctions de président restent cependant incompatibles avec celles de directeur d'unité de formation et de recherche, d'école ou d'institut et celles de chef de tout établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel. »

L'amendement n° 30 tend, après la première phrase du second alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, à insérer les deux phrases suivantes : « S'il est dérogé aux dispositions de l'article 28, le conseil scientifique est néanmoins maintenu, composé des différentes catégories de membres prévues aux termes de ce même article. Un décret en Conseil d'Etat fixe le nombre minimal de membres composant cette formation et la représentation minimale, en son sein, de chacune des catégories. »

L'amendement n° 31 a pour objet, après la première phrase du second alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, d'insérer les deux phrases suivantes : « S'il est dérogé aux dispositions de l'article 30, le conseil scientifique est néanmoins maintenu, composé des différentes catégories de membres prévues aux termes de ce même article. Un décret en Conseil d'Etat fixe le nombre minimal de membres composant cette formation et la représentation minimale, en son sein, de chacune des catégories. »

L'amendement n° 32 vise, après la première phrase du second alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, à insérer la phrase suivante : « S'il est dérogé aux dispositions de l'article 31, le conseil des études et de la vie universitaire est néanmoins maintenu, composé des différentes catégories de membres prévues aux termes de ce même article. Un décret en Conseil d'Etat fixe le nombre minimal de membres composant cette formation et la représentation minimale en son sein, de chacune des catégories. »

L'amendement n° 33 a pour objet, après la première phrase du second alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, d'insérer la phrase suivante : « S'il est dérogé aux dispositions de l'article 41, les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel disposent cependant, pour l'accomplissement de leurs missions, des équipements personnels et crédits qui leur sont attribués par l'Etat. »

Veillez poursuivre, monsieur Carrère.

M. Jean-Louis Carrère. Cette série d'amendements découle d'une même logique. Puisque vous semblez refuser de fixer des limites s'agissant de la durée des dérogations qui seront ouvertes aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et technique, nous tentons néanmoins de sauvegarder certaines règles qui, pour nous, sont absolument essentielles et qui sont visées aux articles concernés par les possibilités d'adaptation. Ces dispositions ne sont pas exhaustives, mais il faut bien, à un moment donné, effectuer un choix.

Nous essayons, en vain, de vous faire entendre raison, monsieur le ministre, afin que vous ne vous portiez pas garat d'un texte qui, pour nous, présente des stigmates d'inconstitutionnalité. En effet, le législateur doit mieux encadrer les possibilités de dérogation qu'il ouvre au pouvoir réglementaire. Je ne me lasse pas de le répéter, et ces observations me paraissent fondées.

Nous ne sommes pas, je le rappelle, opposés aux dérogations. Mais il faut encadrer leur durée et fixer des catégories d'établissements. A défaut, il faudrait déterminer des critères extrêmement précis qui permettraient de fonder les octrois de dérogation.

La loi Savary modifiée par la loi Lang œuvrait en ce sens. Avec le plan « Université 2000 », les établissements qui le souhaitent peuvent adapter leur formation à la conjoncture locale ou temporaire.

L'objectif, à peine dissimulé, est bien de permettre de faire tout et n'importe quoi afin, je le crains - je vous le dis nettement - de favoriser la privatisation rampante du système universitaire français.

D'ailleurs, il est fort surprenant de constater que M. Charles Millon, pourtant grand précurseur et grand chantre de ces idées, n'ait ni cosigné le texte ni participé au débat à l'Assemblée nationale.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous demandons avec insistance d'adopter ces amendements.

M. le président. Par amendement n° 34, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de supprimer les deux dernières phrases du second alinéa du texte présenté par cet article pour la rédaction de l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984.

La parole est à M. Autain.

M. François Autain. Monsieur le président, je souhaiterais présenter simultanément les amendements n°s 34 et 35, puisqu'ils ont tous les deux le même objet.

M. le président. J'appelle donc en discussion l'amendement n° 35.

Présenté par MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté, il tend à supprimer la troisième phrase du second alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 21 de la loi du 26 janvier 1984.

Veillez poursuivre, monsieur Autain.

M. François Autain. Il s'agit de ne pas ouvrir de possibilités de dérogation aussi larges et aussi peu définies que celles qui nous sont proposées.

Tel est l'objet de ces amendements n°s 34 et 35.

M. le président. Par amendement n° 36, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans la troisième phrase du second alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 21 de la loi du 26 janvier 1984, après les mots : « Elles peuvent également », d'insérer les mots : « sans porter atteinte au caractère national des diplômes, ».

La parole est à Mme ben Guiga.

Mme Monique ben Guiga. Nous ne souhaitons pas supprimer les diplômes d'établissements qui sont prévus par la loi du 26 janvier 1984. Toutefois, la multiplication excessive de ce type de diplôme porterait atteinte à l'unité du système d'enseignement supérieur français.

En outre, le caractère national des diplômes doit être préservé le plus possible et ne pas être entamé par les dérogations qui seront autorisées et par l'application des « formules nouvelles ». En effet, il convient de préserver les équivalences avec les diplômes étrangers et de conserver, pour les étudiants, la possibilité de bénéficier de programmes tels « Erasmus ». La recherche française doit également maintenir sa place sur le plan international.

A l'heure où l'on installe l'Europe, il ne faudrait pas que l'Université française se retrouve dans une position isolée, parce qu'il n'y aurait plus ni cohérence ni équivalence entre les diplômes délivrés par les différentes universités.

Par ailleurs, il convient de ne pas instaurer une université à deux vitesses, creusant ainsi les disparités qui existent entre les établissements et les diplômés qu'ils délivrent.

M. le président. Par amendement n° 37, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de remplacer la dernière phrase du second alinéa du texte présenté par l'article 1^{er}, pour l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 par les dispositions suivantes :

« Ces dérogations ne peuvent porter atteinte aux dispositions des articles susvisés fixant les règles relatives :

« - à la définition des catégories de personnes représentées dans les instances délibératives ou consultatives des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel,

« - à l'importance de la représentation de chacune de ces catégories,

« - au principe de l'élection des membres de ces instances représentant les différentes composantes de la communauté universitaire et aux modalités de leur élection,

« - aux conditions de désignation et aux compétences des présidents ou directeurs des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel,

« - à la définition des catégories de ressources des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. »

La parole est à M. Carrère.

M. Jean-Louis Carrère. Cet amendement vise à permettre à la Haute Assemblée de définir les règles minimales constitutives des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

Dans la logique de la présentation de l'ensemble de nos amendements sur l'article 1^{er}, considérant que l'absence de critères et de règles pouvait gravement porter préjudice au fonctionnement des universités, il nous est apparu nécessaire de présenter un amendement clair, complet, définissant l'ensemble de ces règles.

Encore une fois, espérons que la sagesse l'emportera et que cet amendement sera adopté !

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces trente-trois amendements ?

M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur de la commission des affaires culturelles. La commission est défavorable à l'amendement n° 4. En effet, il est contraire à l'objet même du texte, qui est d'assouplir le régime dérogatoire issu de la loi de 1984, modifiée en 1992, en pérennisant le régime dérogatoire des établissements et en l'étendant à l'ensemble de ceux-ci.

La commission est défavorable à l'amendement n° 5. En revenant à la rédaction initiale de l'alinéa 2 de l'article 21 de la loi de 1984, cet amendement limite la durée des dérogations et exclut les dérogations au régime financier des établissements.

La commission observe, par ailleurs, que l'article 3 de la proposition de loi de l'Assemblée nationale énonce que le ministre peut faire procéder à l'évaluation des formules dérogatoires dans les trois ans suivant la mise en vigueur de cette loi.

La commission est défavorable à l'amendement n° 8. Cet amendement est le premier d'une longue série tendant à exclure successivement les articles de la loi de 1984 auxquels la proposition de loi se propose de déroger.

En l'espèce, il exclut les articles 25 à 28 fixant l'organisation générale des universités et leurs diverses composantes, le rôle du président et des trois conseils, les modalités de désignation et les attributions du président, ainsi que la composition du conseil d'administration.

La commission est défavorable à l'amendement n° 7. Cet amendement tend à exclure du champ dérogatoire les articles 25 et 26 déterminant l'organisation générale des universités ainsi que le rôle respectif du président d'université et des trois conseils ; il enlèverait donc à la proposition de loi une part essentielle de sa portée.

La commission est défavorable à l'amendement n° 6. Cet amendement tend à exclure du champ dérogatoire l'article 25, relatif aux composantes des établissements supérieurs, dont il est essentiel que l'organisation et le fonctionnement puissent faire l'objet d'assouplissements.

La commission est défavorable à l'amendement n° 9. Cet amendement exclut du champ dérogatoire prévu l'article 30 de la loi de 1984, relatif à l'organisation et au rôle du conseil scientifique, qui est l'un des trois conseils prévus par la loi Savary.

La commission est défavorable à l'amendement n° 10. Cet amendement exclut du champ dérogatoire l'article 31, lequel est relatif à l'organisation et au rôle du troisième conseil prévu par la loi Savary. Si l'on s'en tient à l'expérience dérogatoire des universités nouvelles, les rôles des trois conseils de droit commun seraient dévolus aux nouveaux conseils d'orientation et d'université.

La commission est défavorable à l'amendement n° 11. Cet amendement exclut du champ dérogatoire prévu par la proposition de loi l'article 32 de la loi de 1984, relatif au rôle, à l'organisation et aux modalités de fonctionnement des UFR.

Il convient de rappeler que cet article 32 est déjà largement dérogatoire aux articles 17, 28 et 31 de la loi de 1984 pour les UFR de médecine, d'odontologie et de pharmacie.

La commission est défavorable à l'amendement n° 13. Cet amendement exclut du champ dérogatoire prévu et les articles 34, 35 et 36, relatifs à l'organisation et à la direction des instituts et écoles extérieurs aux universités.

Notons que le pourcentage de personnalités extérieures membres de leur conseil d'administration est déjà de 30 p. 100 à 60 p. 100.

Il convient d'aller encore plus loin dans leur organisation et d'y introduire encore plus de souplesse.

La commission est défavorable à l'amendement n° 12. Cet amendement exclut du champ dérogatoire l'article 34 de la loi de 1984 concernant les règles d'administration des instituts et écoles extérieurs aux universités.

La commission est défavorable à l'amendement n° 18. Cet amendement vise à écarter du champ dérogatoire prévu les articles 38 à 40, relatifs à la composition des conseils, l'article 41, qui définit les ressources des universités et les conditions de l'affectation par l'Etat des moyens financiers et en personnels, ainsi que l'article 42, qui fait obligation aux établissements de voter leur budget en équilibre réel et précise les conditions de publicité des budgets et comptes.

Comme on l'a déjà vu, les dérogations nécessaires prévues, notamment les dérogations au régime financier des établissements, sont destinées à assouplir leur fonctionnement sans porter en rien atteinte aux règles de la comptabilité publique, à la détermination de la rémunération des personnels fonctionnaires titulaires et aux modalités de fixation des droits d'inscription.

L'amendement n° 18 supprime, par voie de conséquence, la référence à l'article 38-1, qui ne saurait, en tout état de cause, faire l'objet de dérogation puisqu'il porte sur l'exclusion des conseils de ceux qui auraient été condamnés pour un crime ou un délit.

La commission est défavorable à l'amendement n° 17 rectifié. Cet amendement de repli exclut du champ dérogatoire les dispositions des articles visés à l'amendement n° 18, à l'exception de l'article 42.

La commission est défavorable à l'amendement n° 16 rectifié. Cet amendement exclut du champ dérogatoire l'article 38, qui fixe la composition des conseils, et l'article 39, qui définit les modalités d'élection des professeurs, personnels et étudiants.

La commission est défavorable à l'amendement n° 14 rectifié. L'article 38 de la loi de 1984 définit les conditions d'élection et de renouvellement des membres des trois conseils. Ces dispositions doivent pouvoir faire l'objet de dérogations pour assouplir le régime de la loi Savary.

La commission est défavorable à l'amendement n° 19. Il n'y a pas lieu d'écarter du champ dérogatoire les deux articles concernant le régime financier des établissements.

La commission est défavorable aux amendements n° 20 à 25.

L'amendement n° 20, comme les amendements n° 21 à 25, reprend l'esprit de l'amendement n° 5, qui tendait à limiter la durée des dérogations en revenant à la loi de 1992.

L'article 3 de la proposition de loi de l'Assemblée nationale répond à l'inquiétude des auteurs de l'amendement : cette garantie posée, il ne convient pas de limiter *a priori* la durée des expériences dérogatoires décidées.

La commission est défavorable à l'amendement n° 26, qui introduirait une restriction inopportune, reprise de la loi de 1984, dans le régime dérogatoire prévu. A titre d'exemple, les décrets portant création des universités nouvelles énoncent que l'administrateur provisoire qui se substitue au président d'université est nommé par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, sur proposition du conseil d'orientation et parmi les personnes ayant vocation à enseigner à l'université.

Cela paraît constituer une garantie suffisante et apporter la souplesse statutaire nécessaire.

La commission est également défavorable aux amendements n° 27 à 35.

La commission est défavorable à l'amendement n° 36. La garantie demandée est prévue au quatrième alinéa de l'article 2 de la proposition et vaut aussi bien pour les statuts des établissements que pour leurs modifications ultérieures.

Enfin, la commission est défavorable à l'amendement n° 37. Cet amendement général réduit l'essentiel de la portée du régime dérogatoire qui se rapporte aux articles 25 à 28, 30, 31, 32, 34 à 36, 38 à 42, à l'exception de l'article 38-1 de la loi de 1984.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trente-trois amendements ?

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Le Gouvernement partage pleinement l'avis que vient de donner M. le rapporteur, au nom de la commission.

La plupart de ces amendements visent non pas à améliorer le texte, mais, simplement, à le vider de son contenu. Je note, d'ailleurs, que nombre d'entre eux concernent des dérogations prévues par la loi de 1992 pour les universités nouvelles, que leurs auteurs avaient votée.

Bien des amendements relèvent aussi du procès d'intention. « Le ministre pourrait vouloir se débarrasser d'un président d'université », ai-je ainsi entendu ! On oublie simplement que le conseil d'administration, à la majorité, devrait d'abord demander au ministre une dérogation !

Quant à l'indépendance des professeurs, à l'organisation générale des universités, aux règles de la comptabilité publique, constamment évoquées, j'ai démontré, hier, qu'elles n'étaient pas concernées par cette proposition de loi. Il n'est pas dérogé à la comptabilité publique, qui est visée à l'article 48 ; s'agissant de l'indépendance des professeurs et de l'organisation générale, elles figurent sous le titre I^{er} de la loi Savary, qui n'est pas en cause dans cette proposition de loi.

J'ai entendu dire plusieurs fois qu'il manquait des garde-fous. Permettez-moi de dire qu'il n'y a pas de fous, dans cette histoire ; il y a simplement des conseils d'administration d'université élus démocratiquement et qui prendront leurs responsabilités.

Le Gouvernement souhaite vivement que soient prises en compte toutes les parties prenantes à la vie des établissements. Ces parties prenantes, ce sont, évidemment, les organisations représentatives du personnel et des étudiants, mais aussi le monde économique, qui a autant d'importance et qui a tout autant son mot à dire, s'agissant de l'avenir des universités, que les représentants du personnel.

On ne construira pas l'Université française contre le monde économique. A cet égard, je remercie M. Miroudot, qui a bien démontré, hier, à quel point nos universités avaient besoin de s'adapter à la situation économique et aux évolutions de notre société.

En ce qui concerne la durée des dérogations, on ne voit pas bien pourquoi des dérogations qui réussiraient devraient être interrompues ! Ou bien les expérimentations réussissent, et elles seront poursuivies et déboucheront certainement sur des textes plus importants qui, dans plusieurs années, viendront modifier l'organisation de notre université ; ou bien elles échouent et, à ce moment-là, nous y mettrons fin. D'ailleurs - je l'ai indiqué lors de mon propos liminaire - un débat sera organisé devant notre assemblée, dans trois ans, pour dresser le bilan de ces dérogations.

Je prendrai un autre exemple pour bien montrer la nature du procès qui est fait à cette proposition de loi. L'amendement n° 36 tend à préciser que les dérogations ne devront pas porter atteinte au caractère national des diplômes. Or, il est écrit en toutes lettres dans le texte que les dérogations ne pourront être accordées par le ministre que si elles sont conformes au respect du caractère national des diplômes !

Tout cela prouve que l'article 1^{er} de la proposition de loi que nous sommes en train d'examiner ne présente aucun des dangers que le groupe socialiste agite devant nous.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est défavorable à l'adoption de l'ensemble de ces amendements.

5

CANDIDATURES À UNE COMMISSION CHARGÉE D'EXAMINER UNE DEMANDE DE LEVÉE DE L'IMMUNITÉ PARLEMENTAIRE

M. le président. L'ordre du jour appelle la nomination des membres de la commission chargée d'examiner une demande de levée de l'immunité parlementaire d'un membre du Sénat (n° 402, 1992-1993).

Conformément aux articles 105 et 8 du règlement, la liste des candidats remise par les bureaux des groupes a été affichée.

Cette liste sera ratifiée à l'expiration d'un délai d'une heure si elle n'a fait l'objet d'aucune opposition.

6

ÉTABLISSEMENTS PUBLICS À CARACTÈRE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL

Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

La commission et le Gouvernement viennent de donner leur avis sur l'ensemble des amendements portant sur l'article 1^{er}.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 4.

M. Pierre Laffitte. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Pierre Laffitte. Mon explication de vote vaudra pour l'ensemble des amendements portant sur l'article 1^{er}, car - M. le rapporteur et M. le ministre viennent de le souligner - ils ont tous pour ambition essentielle de limiter l'autonomie et les droits supplémentaires - fort modestes, d'ailleurs - que la proposition de loi donne aux universités qui veulent innover et qui, à mon sens, doivent pouvoir le faire.

La liberté et l'autonomie universitaires, de même que la nécessité de progrès et d'innovation pédagogique, voire de progrès structurels, devraient pouvoir, en cette enceinte comme en beaucoup d'autres, faire l'unanimité.

Dans un contexte de compétitivité internationale - et non de concurrence, je le précise - il faut être excellent, voire, si possible, être parmi les meilleurs, sinon être les meilleurs du monde.

N'oublions pas qu'aux termes de l'Acte unique européen la mobilité est de droit. Les étudiants, les chercheurs et les professeurs iront là où sera la qualité.

C'est pourquoi il est essentiel que la France dispose de sites universitaires de qualité, de façon à profiter pleinement des programmes financés par la Communauté européenne, qu'il s'agisse des programmes Comète ou plus récemment du programme Mobilité, qui permettent de bénéficier de moyens supplémentaires sans aucune mesure avec ceux que peut apporter telle ou telle entreprise, ce qui semble pourtant chagriner nos collègues du groupe socialiste.

Innover, à mon avis, est essentiel. Je suis un ancien élève de Célestin Freinet. Ce fut un innovateur de talent. Or, pour des raisons sans rapport avec la situation actuelle, il avait été obligé de quitter l'école laïque. De même, je ne voudrais pas que des innovateurs, doués de qualités comparables, puissent se sentir mal à l'aise dans nos universités et aient envie de s'expatrier. Nous savons que nombre d'entre eux sont parfois tentés par une moindre rigidité organique ou traditionnelle et par une certaine forme de liberté que leur offrent éventuellement des universités étrangères.

Ce n'est pas uniquement le souci de gagner plus d'argent et de disposer de plus de moyens matériels pour travailler qui conduit parfois certains de nos universitaires à aller exercer pendant quelque temps aux États-Unis. Peut-être se sentent-ils les coudées plus franches dans ce pays où règne une tradition de plus grande ouverture.

La création récente, sur l'initiative de M. François Mitterrand, de l'Institut universitaire de France, a conduit aussi à des dérogations puisque les membres de cet institut sont déchargés d'une partie de leurs fonctions, pour leur laisser une certaine forme de liberté. Or, à cette occasion, je ne me souviens pas avoir entendu le Parlement se plaindre de ce type de dérogations. A mon avis, c'est une avancée.

Sans autonomie, sans innovation, il n'y a pas de progrès. Pour ma part, je fais confiance aux universitaires pour innover, car c'est bien de cela qu'il s'agit. Il s'agit non pas d'imposer, mais de laisser une liberté d'innovation.

Je fais également confiance à l'autonomie réelle, qui est une source de créativité.

C'est pourquoi je souhaite que les auteurs des amendements les retirent pour montrer qu'eux aussi font confiance à nos universitaires, pour montrer qu'eux aussi sont partisans d'une autonomie réelle. Mais si, pour des raisons qui leur sont propres, ils les maintiennent, je vous demanderai, mes chers collègues, de voter contre. (*Bravo ! et applaudissements sur certaines travées du RDE ainsi que sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Jean-Louis Carrère. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Louis Carrère. Je tiens à rappeler que nous sommes très favorables à l'innovation et à l'ouverture européenne.

Il me semble que vous faites une confusion permanente. Vous croyez que les règles du marché, le libéralisme, résoudront tous les problèmes qui se posent, même au sein de l'Université.

Nous proposons, pour notre part, des règles qui permettront l'innovation et qui s'appliqueront à toutes les universités. Nous ne confondons pas la dérégulation avec la liberté.

Vos propositions sont trop floues, monsieur le sénateur. Je ne comprends pas votre crainte face à nos amendements dont l'unique objet est de mieux organiser le système universitaire français, et ce sans aucune intention de l'encadrer, de l'empêcher d'innover. Cela, c'est de la caricature !

J'observe d'ailleurs que nombre de chercheurs et d'enseignants européens sont déjà attirés par les pôles français de recherche et d'enseignement universitaires. Notre grande qualité est donc déjà reconnue.

Nous faisons confiance à nos chercheurs et à nos enseignants-chercheurs et nous souhaitons leur apporter notre concours en retenant des critères clairs et non contraignants pour leur permettre de mener à bien leur mission.

C'est pourquoi je dis que vous faites une confusion dans l'analyse de nos amendements. Mais sans doute est-ce parce que mes amis et moi-même les avons mal défendus. Cette fois, j'espère avoir été un peu plus convaincant. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Mme Monique ben Guiga. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme ben Guiga.

Mme Monique ben Guiga. Le comité national d'évaluation publie tous les ans une étude sur l'évolution des universités, et nos amendements, contrairement à la caricature que vous en faites - nous refuserions l'autonomie des universités ; nous nous méfierions d'elles ! - vont dans le sens des conclusions des études de cette instance en 1991.

Ainsi, le comité national d'évaluation propose que les relations entre les universités autonomes, l'État et les collectivités territoriales soient définies sous la forme d'un multi-partenariat prévu et organisé. Nous ne demandons rien d'autre !

S'agissant des relations entre les universités et les collectivités territoriales, le comité national d'évaluation souhaite que les différents actes formels de contractualisation - contrats Etat-régions, contrats université-ministère de l'éducation nationale, élaboration d'un plan de recherche - soient mieux articulés et harmonisés. Nous ne demandons rien d'autre !

S'agissant du recrutement de professeurs hors université, le comité national d'évaluation précise qu'un tel recrutement pourrait se faire au moyen de contrat à durée limitée, dont le renouvellement serait envisageable à titre exceptionnel par le biais d'un statut de professeur associé. Une évaluation *a posteriori* permettrait d'apprécier la valeur d'une telle mesure.

Nous demandons des durées de dérogation limitées dans le temps, pour qu'au terme de celles-ci on procède à une évaluation afin de décider si, oui ou non, on maintient la dérogation.

Tous nos amendements vont donc dans le sens des conseils donnés par le comité national d'évaluation des universités, qui n'est pas, que je sache, composé uniquement de personnes irresponsables. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, 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° 5, 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° 8, 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° 7, 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, 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, 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° 10, 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° 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° 13, 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° 12, 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° 18, 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° 17 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'amendement n° 16 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'amendement n° 14 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'amendement n° 19, 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° 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'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'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° 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° 24, 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° 25, 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° 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° 27, 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° 28, 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° 29, 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° 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'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° 33, 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° 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, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 37.

Mme Monique ben Guiga. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme ben Guiga.

Mme Monique ben Guiga. Je m'exprimerai à la fois sur l'amendement n° 37 et sur l'ensemble de l'article 1^{er}.

Si nous ne sommes pas hostiles à l'autonomie des universités, nous avons tout de même quelques bonnes raisons - je peux en témoigner en tant que sénateur représentant les Français établis hors de France - d'être méfiants, car cette autonomie peut avoir des effets pervers.

En ce moment, par exemple, je ne cesse de tenter de résoudre les difficultés que connaissent les étudiants français de l'étranger pour s'inscrire dans les universités françaises.

En effet, les universités arguent de leur autonomie pour refuser d'inscrire des étudiants français qui ont eu le tort d'avoir réussi leur baccalauréat, le premier à Buenos Aires, le deuxième à Los Angeles et le troisième à Tunis. Pour s'inscrire dans les universités de Bordeaux ou de Toulouse, on donne la priorité aux étudiants originaires de ces académies.

Les sénateurs représentant les Français établis hors de France passent leur temps à essayer de résoudre ce problème. Premières victimes de cet effet pervers de l'autonomie des universités, nous sommes bien placés pour vous mettre en garde, mes chers collègues, contre l'autonomie excessive que vous êtes en train de leur accorder. Elles ne manqueront pas d'en abuser, comme elles l'ont déjà fait dans ce domaine depuis quelques années. *(Mme Schligmann applaudit.)*

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Je demande la parole.

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

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Nous sommes là au cœur du sujet : vous dites que les universités ne manqueront pas d'abuser de l'autonomie qu'on va leur donner.

Le groupe socialiste fait preuve d'un manque de confiance terrible à l'égard de la communauté universitaire que je ne parviens pas à comprendre.

La liberté a toujours, madame, des effets pervers, c'est vrai, mais ce n'est pas parce qu'un certain nombre d'étudiants français résidant à l'étranger ont des difficultés à s'inscrire...

Mme Monique ben Guiga. Ils sont des centaines tous les ans !

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. ... que l'on va bloquer l'évolution de l'Université française et, pourquoi pas, puisque c'est dans la logique de vos propos, revenir à l'Université d'autrefois, c'est-à-dire à l'Université napoléonienne !

Vous dites vous-même que, depuis que les universités ont acquis leur autonomie, des difficultés se font jour pour inscrire les étudiants étrangers...

Mme Monique ben Guiga. Les étudiants français de l'étranger !

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. ... les étudiants français de l'étranger. Vous reconnaîtrez avec moi que ce n'est pas une raison suffisante pour revenir sur le principe de l'autonomie des universités.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Assurément !

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Le problème que vous évoquez me préoccupe et doit certes être résolu. Je vous assure que le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche est à votre disposition pour régler ce qui, au fond, correspond à des cas particuliers.

Mme Monique ben Guiga. Des centaines de cas particuliers !

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Chaque cas d'étudiant français de l'étranger qui pose un problème peut être résolu par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Aussi, je vous invite, chaque fois qu'un tel cas se présentera, à prendre contact avec les services de mon ministère. Je sais que vous le faites déjà. C'est la seule façon de régler ce problème. Ce n'est pas en revenant sur l'autonomie des universités que nous le résoudrons. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 37, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 1^{er}.

Mme Monique ben Guiga. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme ben Guiga.

Mme Monique ben Guiga. Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour répondre à M. le ministre.

S'agissant de l'inscription des étudiants français de l'étranger dans les universités, je n'ai pas dit que l'autonomie de ces dernières était une mauvaise chose. Mais, dans ce

domaine, il est souhaitable que l'autonomie soit encadrée et que les universités ne puissent pas se réfugier derrière elle pour refuser de faire droit aux demandes légitimes de Français expatriés. Voilà ce que je tenais à dire ; je crois qu'il n'est pas convenable de déformer ainsi mon propos.

M. Jean-Louis Carrère. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Louis Carrère. M. Laffitte, qui s'est référé à Célestin Freinet, a contribué à l'édification du pôle de Sophia Antipolis. Je l'écoute *a priori* toujours avec beaucoup d'attention, notamment lorsqu'il parle de l'Université.

Contrairement à ce qu'ont affirmé de nombreux intervenants, le groupe socialiste – et non le parti socialiste, monsieur le ministre – n'est pas réticent à l'égard des universités françaises. Je vous le confesse, monsieur le ministre, bien que ce ne soit pas dans ma nature, mes deux enfants sont inscrits à l'Université.

Ainsi que je l'ai indiqué tout à l'heure, nous sommes très favorables au développement de l'Université. Je me crois d'ailleurs autorisé à vous faire observer, monsieur le ministre, que le gouvernement qui, au cours des quarante-cinq dernières années, a fourni la plus importante contribution financière, avec les collectivités locales je le concède, en faveur de l'Université, est le gouvernement socialiste, M. Lionel Jospin étant alors ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale.

Cessez donc de nous donner des leçons à propos de notre affection, de notre inimitié ou de notre absence de confiance envers les universitaires. Je ne vous reconnais pas le droit de traduire nos sentiments en la matière. En tout état de cause, nous sommes tellement attachés à l'Université française que nous souhaitons, comme je l'ai souligné précédemment, que des critères non contraignants mais bien définis lui permettent de se développer, de s'épanouir, d'innover, de s'ouvrir réellement au monde extérieur et de ne pas être transformée en une sorte de jungle.

En conclusion, le Sénat ayant repoussé la totalité de nos amendements, nous voterons contre l'article 1^{er}. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Maurice Schumann. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Maurice Schumann. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'expliquerai, à titre personnel, mon vote en deux phrases. M. Carrère vient de nous parler de critères. Pour ma part, j'en ai deux : est bon tout ce qui stimule les structures innovantes ; est bon tout ce qui favorise l'insertion professionnelle.

Sur ces deux points, il est incontestable que l'article 1^{er}, comme l'ensemble de la proposition de loi, marque une avancée. Je voterai donc l'article 1^{er}. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

Mme Danielle Bidard-Reydet. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Ainsi que je l'ai indiqué lors de la discussion générale et dans mon intervention sur l'article 1^{er}, le groupe communiste votera contre cet article. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 1^{er}. (*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2

M. le président. « Art. 2. – L'article 22 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigée :

« Art. 22. – Les établissements déterminent, par délibérations statutaires prises à la majorité des deux tiers des membres en exercice du conseil d'administration, leurs statuts et leurs structures internes conformément aux dispositions de la présente loi et des décrets pris pour son application et dans le respect d'une équitable représentation dans les conseils de chaque grand secteur de formation et de recherche.

« En vue d'expérimenter des formules nouvelles, les établissements pourront, par délibération statutaire prise à la majorité des membres en exercice du conseil d'administration, demander à bénéficier des dérogations prévues à l'article 21 ci-dessus et modifier en conséquence leurs statuts et leurs structures internes, pour mieux les adapter à leurs missions et en particulier pour faciliter l'insertion professionnelle des étudiants.

« Aux mêmes fins, chacune des composantes d'un établissement peut proposer au conseil d'administration une modification de ses propres statuts par délibération prise à la majorité simple des membres en exercice de son conseil.

« Les statuts ainsi modifiés sont transmis au ministre chargé de l'enseignement supérieur. Cette transmission vaut demande de dérogation. Sauf observations de la part du ministre dans le délai de deux mois, les statuts modifiés sont considérés comme approuvés. Le ministre s'oppose, dans ce délai, par arrêté, pris après avis du ministre du budget pour les dérogations visant les articles 41 et 42, aux demandes de dérogations qui seraient contraires, notamment, aux missions de l'Université, à la cohérence du système d'enseignement et de recherche et au caractère national des diplômés.

« A l'expiration d'un délai de trois ans suivant son entrée en vigueur, le ministre chargé de l'enseignement supérieur peut faire procéder à l'évaluation d'une formule dérogatoire. Au vu des résultats de cette évaluation, le ministre peut mettre fin à la dérogation. »

Sur cet article, la parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'article 2 définit concrètement le changement de seuil de la majorité nécessaire dans les conseils d'administration et la possibilité, pour les composantes d'un établissement, de déroger à la loi Savary.

Alors que la majorité des deux tiers est nécessaire lorsqu'il s'agit du statut et des structures internes des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, les mesures dérogatoires relatives à l'expérimentation des formules nouvelles ne requéraient que la majorité simple. En outre, l'Etat ne pourrait donner son avis qu'*a posteriori*, lors du renouvellement du contrat le liant à l'université.

Vous avez parlé, monsieur le ministre, d'apaisement, mais c'est justement l'inverse auquel cette proposition de loi risque d'aboutir. En fait, votre démarche répond essentiellement aux besoins du grand patronat de Maastricht. Vous risquez donc fort de vous heurter à une opposition de la part du milieu universitaire. Vous avez d'ailleurs pu en constater les prémices.

Vous parlez de concertation, mais cette mesure va à l'encontre de celle-ci.

L'université doit être un lieu au sein duquel la sérénité doit régner afin de permettre un travail en profondeur. Elle ne doit être, en aucun cas, un lieu d'affrontement impropre à ses missions et à celles du conseil d'administration.

Craint-on tellement l'hostilité et la réserve des différents acteurs des universités à l'égard de ces dispositions dérogoatoires qu'on veuille mettre un terme à la majorité des deux tiers nécessaire pour des décisions très importantes ? Ne s'agit-il pas là de l'aveu des aspects négatifs de ce texte, que vous essayez, d'ailleurs, de masquer ?

Vous avez dit à plusieurs reprises qu'il fallait faire confiance aux universitaires. Nous en sommes bien d'accord, monsieur le ministre, mais le passage d'une majorité des deux tiers à une majorité simple ne traduit-il pas, au contraire, vos doutes sur l'attrait de ce texte pour les membres du conseil d'université ou ceux des différents conseils qui auront à se prononcer ? Je le crois, et cette disposition me paraît tout à fait détestable.

Le second volet de l'article 2 permet aux composantes d'un établissement d'accéder au régime dérogoatoire. Une telle disposition contient en germe l'éclatement de l'université. Elle figurait déjà – vous l'avez nié en me répondant, monsieur le ministre, mais je le dis absolument sans acrimonie – dans le projet de loi de M. Devaquet, et l'ensemble de la communauté universitaire l'avait alors rejetée. Vous avez d'ailleurs souligné l'inquiétude de la conférence des présidents d'université à ce sujet. Nous la partageons. Pour toutes ces raisons, les membres du groupe communiste et apparenté voteront contre cet article. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. Je suis saisi de sept amendements, présentés par MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté, qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 38 tend à supprimer l'article 2.

L'amendement n° 39 vise, au deuxième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 22 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, à remplacer les mots : « des membres » par les mots : « des deux tiers des membres ».

L'amendement n° 40 a pour objet, au troisième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 22 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, de remplacer le mot : « simple » par les mots : « des deux tiers ».

L'amendement n° 41 tend à compléter, *in fine*, la première phrase du quatrième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 22 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, par les mots : « après consultation du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche et de la conférence des présidents de l'université ».

L'amendement n° 42 vise, après les mots : « qui seraient contraires », à rédiger ainsi la fin de la dernière phrase du quatrième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 22 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 : « aux dispositions de la présente loi autres que celles visées à l'article 21 ou aux règles constitutives des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel visées au second alinéa de ce même article. »

L'amendement n° 43 a pour objet, après le quatrième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 22 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Tout statut modifié est publié au bulletin officiel de l'éducation nationale. »

Enfin, l'amendement n° 44 tend à rédiger comme suit la première phrase du dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 22 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 :

« A l'expiration du délai de trois ans suivant son entrée en vigueur, le ministre chargé de l'enseignement supérieur fait procéder à l'évaluation de toute formule

dérogoatoire ; le conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche est associé à cette évaluation. »

La parole est à Mme Seligmann, pour présenter l'amendement n° 38.

Mme Françoise Seligmann. Nous souhaitons maintenir la rédaction de l'article 22 de la loi Savary.

En effet, le texte qui nous est proposé est d'une hypocrisie sans borne. Les statuts et les structures internes des établissements sont toujours définis par le conseil d'administration à la majorité des deux tiers. Mais, dès le lendemain, celui-ci peut revenir, à la majorité simple, sur toutes les décisions qu'il a prises.

Nous sommes hostiles à cette majorité simple car elle ne constitue pas un verrou sûr et ne nous semble pas représenter une autorité significative et suffisante.

Comble du paradoxe, dans les deux derniers alinéas de cet article, le ministre chargé de l'enseignement supérieur s'arroge un droit de regard, ce qui prouve le peu de confiance qu'il place dans le corps universitaire.

M. Jean-Louis Carrère. Maintenant, c'est vous qui n'avez pas confiance !

Mme Françoise Seligmann. Enfin, au lieu de prévoir une évaluation des expériences en cours, c'est-à-dire portant sur les dérogations accordées l'an dernier aux sept universités nouvelles sur le plan Université 2000, le dernier alinéa de l'article 2 permet à ce même ministre de faire procéder, s'il le juge nécessaire, à une évaluation des formules dérogoatoires au bout de trois ans. Nous ne sommes pas assurés que le pouvoir réglementaire n'outragera pas ses prérogatives.

Cet article est rédigé, à nos yeux – excusez-moi l'expression en dépit du bon sens et son application sera lourde de conséquences pour la communauté universitaire.

Voilà pourquoi nous souhaitons le supprimer et revenir à la solution envisagée par la loi du 26 janvier 1984, à défaut d'une solution plus raisonnable. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Carrère, pour défendre les amendements n° 39, 40 et 41.

M. Jean-Louis Carrère. S'agissant de l'amendement n° 39, je serais tenté, monsieur le ministre, de vous poser la question suivante : pourquoi dire que le vote d'une décision à la majorité des deux tiers est acquis dès lors qu'un vote à la majorité simple peut modifier cette décision ?

Par conséquent, ou bien vous revenez sur votre proposition et vous maintenez la majorité qualifiée des deux tiers ou bien il n'y a plus de majorité qualifiée du tout.

L'argument que vous avez employé hier, monsieur le ministre, en réponse à une question de notre part à ce sujet, n'est pas de nature à nous convenir. Vous avez déploré l'absentéisme au sein du conseil. Vous avez raison. Mais je crois que vous apportez une solution inadaptée à un problème réel. Il me semblerait peut-être plus judicieux de mieux définir les pouvoirs de ces conseils et de mobiliser leurs membres. Mais, en tout état de cause, vous devez être cohérent et ne retenir que la majorité qualifiée des deux tiers. En effet, vous l'avez compris, nous sommes hostiles à la majorité simple.

J'en viens à l'amendement n° 40. Vous poursuivez la même logique ou plutôt le même illogisme pour les composantes des universités que pour les établissements eux-mêmes. Notre position est la même. Nous estimons que seule la majorité des deux tiers apportera les garanties nécessaires de respect de la démocratie, s'agissant de la modification des statuts et surtout des composantes des universités.

L'amendement n° 41 nous tient particulièrement à cœur. Monsieur le ministre, ainsi que nous vous l'avons fait observer à plusieurs reprises, le CNESER n'a pas été consulté sur la proposition de loi ou en amont de la rédaction de celle-ci.

Nous souhaitons qu'il puisse donner son avis, tout comme la conférence des présidents d'université, sur les statuts dérogatoires qui seront soumis au ministre chargé de l'enseignement supérieur. Je dis bien donner un avis, monsieur le ministre !

L'an dernier, la consultation du CNESER a eu pour résultat, vous le savez, quelques modifications apportées aux statuts dérogatoires des universités nouvelles par le ministre de l'époque.

Pour créer une émulation et témoigner de la confiance du Gouvernement envers les instances universitaires, il convient que ces deux organes jouent le rôle qui leur est traditionnellement dévolu.

Enfin, monsieur le ministre, qui pourrait vous croire au sein de la Haute Assemblée si, après avoir craint un manque de confiance de la part des socialistes envers les universitaires, vous n'accédiez pas à la demande du groupe socialiste ?

M. le président. La parole est à Mme Seligmann, pour présenter l'amendement n° 42.

Mme Françoise Seligmann. Selon nous, le ministre chargé de l'enseignement supérieur ne peut bénéficier d'un pouvoir totalement discrétionnaire d'appréciation des conditions d'application des dispositions de la loi sur l'enseignement supérieur. Il convient donc de fixer les limites de ce pouvoir aux termes de la loi.

C'est ce que nous tentons de faire avec cet amendement, car le libellé du texte est trop imprécis. Nous souhaitons que seules soient admissibles les dérogations qui auront été expressément prévues par la loi et dans des limites qu'elle doit fixer.

M. le président. La parole est à M. Carrère, pour présenter les amendements n°s 43 et 44.

M. Jean-Louis Carrère. Il convient d'accorder une publicité aux statuts dérogatoires afin d'informer les établissements et, éventuellement, de dissuader ceux qui seraient tentés de commettre des abus.

Le souci d'information étant notre motivation principale, il serait judicieux que le *Bulletin officiel de l'éducation nationale*, dit *BO*, autorise la publication des textes que je viens d'évoquer.

Monsieur le ministre, je serais tenté de vous faire observer que la teneur des amendements que nous sommes en train de défendre ne nous semble objectivement pas de nature à faire obstruction. En l'occurrence, l'amendement n° 43 me paraît à la fois convenable et compatible avec l'idée que nous avons défendue, l'un et l'autre, de manière très différente, je vous le concède.

L'amendement n° 44 s'inscrit dans la même logique. A partir du moment où, aux termes de votre texte, une évaluation de toute formule dérogatoire peut être laissée au bon vouloir du ministre, nous souhaiterions la rendre obligatoire au nom de la cohérence, c'est-à-dire la systématiser.

En tant qu'enseignant, je préconise toujours une évaluation de l'action éducative, avant d'envisager sa généralisation. Je pense que c'est une question de simple bon sens. C'est non pas un manque de confiance envers la communauté universitaire, mais, au contraire, une façon de lui donner des règles de fonctionnement afin d'améliorer encore l'université en France.

Enfin, il conviendrait d'associer à cette évaluation le CNESER, qui est, convenons-en, compétent en la matière.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces sept amendements.

M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 38, qui tend à supprimer l'article 2, lequel organise les modalités d'application du régime dérogatoire prévu à l'article 1^{er}.

La commission est défavorable à l'amendement n° 39, qui introduirait une rigidité inopportune à l'encontre de la volonté des conseils d'administration qui souhaiteraient procéder à des modifications statutaires pour bénéficier du nouveau régime dérogatoire. A cet égard, la majorité des membres en exercice du conseil d'administration constitue un seuil suffisant.

La commission est défavorable à l'amendement n° 40 pour les mêmes raisons que celles que j'ai exposées à propos de l'amendement n° 39. Les composantes d'un établissement doivent ainsi pouvoir décider d'une modification statutaire à la majorité absolue.

La commission est favorable à l'amendement n° 41, mais son rapporteur souhaiterait entendre M. le ministre et s'en remettre à son avis.

La commission est défavorable à l'amendement n° 42, qui est d'une rédaction complexe et qui semble restreindre le pouvoir du ministre lorsque celui-ci exerce son pouvoir d'opposition aux demandes de dérogations qui lui sont obligatoirement transmises par les établissements. Seules les dispositions résultant de l'article 2, c'est-à-dire les statuts permettant d'appliquer le principe de dérogation posé à l'article 1^{er}, sembleraient alors pouvoir déclencher l'opposition du ministre.

La commission est également défavorable à l'amendement n° 43. L'article 3 prévoit qu'un rapport adressé au Parlement détaillera toutes les expérimentations mises en place pendant trois ans. La publication prévue paraît donc superflue.

M. Jean-Louis Carrère. Ce ne sont pas les mêmes lecteurs qui sont concernés !

M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur. Enfin, la commission est défavorable à l'amendement n° 44. Cette évaluation n'est que facultative dans le texte de l'Assemblée nationale et sera confiée au Comité national d'évaluation, dont les travaux passés ont montré la qualité et qui est particulièrement compétent pour procéder, en tant que de besoin, à l'évaluation d'une formule dérogatoire choisie par un établissement. L'association du CNESER à cette évaluation paraît donc superflue.

M. Maurice Schumann, président de la commission. Je demande la parole.

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

M. Maurice Schumann, président de la commission. Comme vient de le dire M. le rapporteur, les membres de la commission ont, dans leur majorité, émis un avis favorable sur l'amendement n° 41.

Je m'associe au rapporteur parce que je souhaite entendre l'avis de M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche – c'était d'ailleurs le but du vote que j'ai émis en commission – sur l'avenir de la relation entre, d'une part, les pouvoirs publics, et, d'autre part, le conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche et la conférence des présidents d'université pour l'application de la loi.

Entendons-nous bien. J'ai appartenu assez longtemps au conseil supérieur pour avoir la conviction que son ambition ne peut pas être de se substituer au Parlement. Elle ne peut être que d'avoir un avis consultatif ; tout le monde devrait être d'accord sur ce point. Votre prédécesseur, en 1992, était

d'ailleurs passé outre un avis défavorable du conseil supérieur et aucun membre du CNESER, à l'époque, ne s'en était étonné !

Mais, étant donné la composition du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, étant donné la personnalité des présidents d'université, je me demande dans quelle mesure vous n'êtes pas, vous-même, favorable à ce que ces deux institutions soient associées par un droit de regard ou un droit d'évaluation des formules dérogatoires à l'application de la loi.

Je souhaite donc, avant d'émettre un vote définitif sur l'amendement n° 41, entendre l'avis du Gouvernement sur ce point.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'ensemble de ces amendements ?

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Je commencerai par reprendre les arguments qui ont été évoqués par Mme Bidard-Reydet pour justifier le rejet par le groupe communiste de l'article 2 de cette proposition de loi.

Tous ceux qui ont participé aux conseils d'administration des universités savent qu'il n'est pas possible, compte tenu de l'absentéisme dans les conseils d'administration, d'obtenir la moindre décision à la majorité simple. Accepter la modification que vous proposez reviendrait à condamner cette proposition de loi ; vous le savez bien et c'est peut-être la raison pour laquelle vous la réclamez ! En effet, aucune demande d'expérimentation ne pourrait être formulée à la majorité simple, compte tenu de la composition des conseils d'administration de nos universités.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Vous voulez sans doute parler de la majorité des deux tiers ?

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. En effet, à la majorité des deux tiers ! Pardonnez-moi cette erreur, que vous rectifiez de vous-même, et vous avez raison.

Je voudrais aussi vous faire remarquer, parce que vous avez utilisé cette expression, que le contrôle de l'Etat s'exercera non pas *a posteriori*, à l'issue de la période du contrat, mais *a priori*. Toute demande de dérogation est soumise au ministre qui doit, dans les deux mois, donner son accord ou le refuser. Je pense que vous avez fait une confusion avec une autre proposition que j'ai faite à la Conférence des présidents d'universités et qui concernait l'habilitation des diplômés dans les premier et second cycles.

Le contrôle de l'Etat ne sera pas discrétionnaire parce qu'il sera soumis au contrôle du juge, précisément sur la base de l'article 2 de la loi, selon lequel le ministre pourra refuser les demandes de dérogation qui seraient contraires aux missions de l'université, à la cohérence du système d'enseignement et de recherche et au caractère national des diplômes.

Quant au démembrement de l'Université que redoutent les présidents d'université – je l'ai reconnu hier et j'ai déjà eu l'occasion, à plusieurs reprises, de m'en expliquer avec eux –, nous ne le souhaitons pas. Le Gouvernement ne permettra d'ailleurs pas les dérogations qui y contribueraient.

Toutefois, il faut aussi que les présidents d'université reconnaissent que cette crainte provient aujourd'hui du fait que les UFR de médecine, de droit, les IUT et les écoles d'ingénieurs souhaitent plus d'autonomie à l'intérieur de l'Université. Cela s'explique sans doute par le fait que certains présidents d'université ont une conception trop centralisée de leurs fonctions. Dans toutes les grandes universités des grands pays qui nous entourent, il existe une large autonomie au sein du système universitaire.

Il faut non pas construire une Université complètement centralisée, mais, dans le cadre d'une Université pluridisciplinaire, laisser aux facultés et aux UFR une certaine liberté d'organisation. Peut-être pourrions-nous, à l'aide des expérimentations qui seront mises en œuvre, aboutir à cet égard à un meilleur équilibre ?

Enfin, je rappelle qu'il s'agit d'un dispositif d'expérimentation et non pas de dérogations généralisées. L'objectif est de faire évoluer l'Université et le Gouvernement aura le souci de maintenir l'application de ce texte dans les limites de l'expérimentation.

J'en viens à la consultation du CNESER et de la Conférence des présidents d'université, auxquels je crois qu'il ne serait pas sain de donner un pouvoir d'évaluation.

En effet, le CNESER n'est pas un organisme d'évaluation et j'ai indiqué à plusieurs reprises que c'est au comité national d'évaluation que je souhaitais confier l'évaluation des expérimentations.

Quant à la conférence des présidents d'université, il n'est pas de tradition que les universitaires soient jugés par leurs pairs. Il est difficile de demander aux présidents d'université, *a priori*, de donner leur accord sur les demandes de dérogations.

En revanche, si nous voulons que les expérimentations aient un sens, qu'elles servent à quelque chose, il faut qu'elles se déroulent dans la plus grande transparence. Il faut qu'il y ait la plus grande publicité autour de ces expérimentations et que la communauté universitaire puisse donner son avis sur celles qui sont en cours. C'est la raison pour laquelle je me suis engagé, devant le CNESER et devant la conférence des présidents d'université, à organiser chaque année une session du CNESER et de la conférence des présidents d'université complètement consacrée à l'examen de l'ensemble des demandes de dérogations qui auront été formulées, celles qui auront été acceptées comme celles qui auront été refusées.

Allant plus loin encore dans ce domaine que l'amendement, je propose que le CNESER et la conférence des présidents d'université puissent non seulement avoir connaissance de ces demandes de dérogations, mais également entendre le ministre sur les raisons qui l'ont conduit à accepter ou à refuser et à suivre le déroulement de ces dérogations pour en tirer, au fur et à mesure, les conséquences qui s'imposent.

Avec ce dispositif, nous pourrions, je crois, faire ces expérimentations sans aller dans le sens d'une déréglementation que nous ne souhaitons ni les uns, ni les autres. Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur la totalité des amendements déposés à l'article 2.

M. le président. Quel est maintenant l'avis de la commission sur l'amendement n° 41 ?

M. Maurice Schumann, président de la commission. Je dois dire que l'explication et l'engagement précis de M. le ministre me donnent pleinement satisfaction. La commission émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 41.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 38, 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° 39, 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° 40, 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° 41, 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° 42, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 43.

M. Jean-Louis Carrère. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Louis Carrère. Je ne partage pas le sentiment de M. le ministre qui, fort de ses bonnes intentions et de l'engagement qu'il vient de prendre de consulter à la fois la conférence des présidents d'université et le CNESER et de les associer pour tout ce qui concerne les dérogations, affiche sa satisfaction.

Toutefois, j'ai retenu de son propos deux éléments positifs, à savoir, d'une part, la nécessité de faire la plus grande publicité possible autour des dérogations, qui doivent être connues de tous, et, d'autre part, son engagement de remettre un rapport au Parlement.

Pour ma part, je ne vois pas pourquoi on refuserait de publier l'intégralité de ces dérogations au *Bulletin officiel de l'Education nationale*. Il ne s'agit pas, en effet, de multiplier les obstacles, mais, tous les enseignants le savent, le public qui lit le *Journal officiel* n'est pas le même que celui qui lit le *Bulletin officiel de l'Education nationale*.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 43, 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° 44, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 2.

M. Jean-Louis Carrère. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Louis Carrère. Je croyais que nous étions ici pour légiférer, pour travailler à l'élaboration des textes de loi, y compris en les modifiant. Or, je constate que, depuis quelques jours, une mécanique désolante est enclenchée. Peut-être, l'ancienneté aidant, serai-je plus tard moins prompt à m'en étonner mais, pour l'heure, j'avoue ma surprise.

Pendant des années, – je n'étais pas encore parlementaire – on nous a accusés d'être le doigt sur la couture du pantalon ; à ce compte-là, nous ne sommes plus les seuls !

Parce que nos amendements n'ont pas été acceptés – notamment le dernier – et surtout parce que la majorité qualifiée que nous prônions n'a pas été retenue, le groupe socialiste se prononcera contre l'article 2.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Je confirme l'opposition du groupe communiste à cet article 2.

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

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art 3. – Trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, un rapport relatif à toutes les expérimentations mises en place durant cette période est soumis au Parlement. »

Par amendement n° 45, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent d'ajouter, avant le début de l'article 3, l'alinéa suivant :

« Un rapport d'évaluation de la loi n° 92-678 du 20 juillet 1992 est remis au Parlement avant l'entrée en vigueur de la présente loi. »

La parole est à M. Autain.

M. François Autain. Nous désirons qu'il soit procédé à une évaluation des expériences dérogatoires réalisées pour les sept universités nouvelles – quatre dans la région parisienne, deux dans le Nord-Pas-de-Calais et une à La Rochelle – créées voilà maintenant deux ans. Il serait souhaitable de connaître le résultat de ces expériences avant de songer à généraliser les possibilités de dérogations.

Au reste, monsieur le ministre, ce qui est bon pour les IUFM devrait l'être aussi pour les universités. Or, dès votre arrivée au Gouvernement, vous avez mis en place une commission. Elle vient de rendre son rapport, qui, loin de conclure à la suppression des IUFM – la majorité s'y était pourtant engagée – tend à les maintenir, avec cependant l'exigence d'une plus grande efficacité.

Vous avez donc reconnu vous-même, monsieur le ministre, que l'évaluation était déterminante.

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

M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur. Cet amendement aurait pour conséquence de retarder la mise en œuvre du texte proposé. Par ailleurs, le bilan des universités nouvelles mises en place depuis 1991 est largement positif. Il convient de le conforter en pérennisant leurs dispositions statutaires.

La commission est donc défavorable à l'amendement n° 45.

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

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Le Gouvernement est évidemment défavorable à cet amendement qui, s'il était adopté, retarderait l'entrée en vigueur de la proposition de loi. Je note, d'ailleurs, que l'évaluation des universités nouvelles aurait pu être réalisée bien plus tôt par les gouvernements précédents.

Cependant, je tiens à remercier M. Autain car, pour la première fois, j'ai été compris : ma position sur les IUFM n'a pas été déformée. Je le confirme, monsieur Autain, nous maintenons les IUFM, mais en les améliorant.

Pourriez-vous répandre l'information autour de vous le plus souvent possible ? Ainsi peut-être serai-je mieux compris ! *(Sourires.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 45, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 46, MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent d'insérer, dans l'article 3, après les mots : « un rapport », les mots : « , avec avis motivé du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, ».

La parole est à M. Carrère.

M. Jean-Louis Carrère. Monsieur le président, je présente cet amendement sans trop d'espoir. Vote conforme, n'est-ce pas, chers collègues de la majorité ? C'est dommage. Les universités en pâtiront.

Monsieur le ministre, à partir du moment où vous êtes engagé à remettre un rapport au Parlement, ce document doit revêtir un caractère de sérieux incontestable. Or la proposition de loi est muette sur le point de savoir qui préparera ce rapport. Nous pensions au CNESER, vous pensiez à une autre instance, mais pourquoi ne pas l'écrire dans le texte ?

Par ailleurs, au cours des débats en commission, il avait été question de prendre un certain nombre de précautions et de les assortir d'une contrainte de durée. En effet, monsieur le ministre, l'instance chargée d'émettre un avis ne doit pas bénéficier de délais extensibles.

Aussi, je souhaite rectifier l'amendement n° 46 et imposer au CNESER un délai de trois mois pour rendre son avis.

Ce faisant, je n'ai plus aucune illusion, compte tenu de la stratégie qui est à l'œuvre aujourd'hui. Mais, par éthique, je tenais à vous faire cette proposition, monsieur le ministre : je vous la livre, vous en êtes maître.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 46 rectifié présenté par MM. Estier, Carrère et Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté, et tendant :

I. – A insérer, dans l'article 3, après les mots : « un rapport », les mots : « , avec avis motivé du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, ».

II. – A insérer, à la fin de l'article 3, l'alinéa suivant :

« Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche dispose d'un délai de trois mois pour rendre son avis. »

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur. L'amendement n° 46 avait reçu de la commission un avis défavorable, car, adopté, il n'aurait fait qu'alourdir inutilement la procédure de transmission du rapport au Parlement.

Pour ce qui est maintenant de la rectification que l'on nous propose, je rappellerai simplement que cette proposition de loi se veut avant tout souple et pragmatique. L'indication de délai ne fait, encore une fois, qu'ajouter une contrainte à la procédure et va à l'encontre de l'esprit de la loi. L'avis de la commission reste donc défavorable.

M. Jean-Louis Carrère. C'est sans espoir !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 46 ainsi rectifié ?

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 46 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 3.

(L'article 3 est adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à Mme Bidard-Reydet, pour explication de vote.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au cours de la discussion et en défendant la question préalable, le groupe

communiste a exposé les raisons de son opposition à ce texte, qui ouvre non seulement aux universités mais aussi à leurs composantes des possibilités de dérogation.

En dépit des propos de M. le ministre visant à apaiser nos craintes, nous restons convaincus que l'adoption de cette proposition de loi ne pourra que conduire à un véritable éclatement de l'université française. Il en résultera une accélération du processus de mise en concurrence des universités entre elles, processus tout à fait préjudiciable dans la mesure où il se traduit par une aggravation des inégalités.

Nous pensons également que ce texte va entraîner un accroissement de la pression patronale sur les formations universitaires ; cet accroissement est d'ailleurs non seulement annoncé mais souhaité dans le Livre blanc qu'a fait paraître le CNPF, et les prises de position de différents responsables des industries métallurgiques et minières vont dans le même sens. Si le patronat a tout à fait sa place au sein des conseils d'université, il n'est pas bon que cette place soit prépondérante.

L'Université n'a pas, en effet, pour vocation de répondre aux besoins à court terme du patronat : ce serait tout à fait contraire à l'intérêt national.

C'est la raison pour laquelle nous sommes fondamentalement opposés à ce texte, et c'est au nom de cette opposition résolue que, exceptionnellement, le groupe communiste a choisi de ne pas déposer d'amendements.

Nous savons bien que cette proposition de loi va être adoptée par la majorité sénatoriale, mais nous faisons confiance à la communauté universitaire pour faire savoir combien elle est hostile à la logique profondément négative qui y est mise en œuvre.

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

M. Michel Miroudot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les membres du groupe des Républicains et Indépendants voteront ce texte car, comme l'a justement précisé notre rapporteur, le dispositif proposé consacre le caractère facultatif du système dérogatoire qui est étendu.

Confirmant l'égalité d'accès à l'Université, le maintien du mode de fixation des droits d'inscription, le caractère national des diplômes, ce dispositif ne remet aucunement en question les principes de l'organisation du service public de l'enseignement supérieur qui découlent de la loi Savary du 26 janvier 1984.

En outre, je voudrais remercier M. le ministre des engagements qu'il a pris devant nous au cours de l'examen de ce texte et des précisions qu'il a apportées sur de nombreux points. (Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants et du RPR.)

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

M. Dominique Leclerc. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi que nous venons d'examiner n'introduit ni une révolution ni une modification fondamentale dans l'organisation de l'enseignement supérieur.

Il ne s'agit pas non plus, par ce texte, de régionaliser l'Université, ni de créer des disparités entre les universités.

Les auteurs de cette proposition de loi ont simplement voulu donner plus d'autonomie aux universités qui souhaitent pouvoir développer de nouveaux programmes, prenant en compte les réalités du marché du travail et les attentes du monde économique.

Je tiens à souligner que ce texte s'inscrit dans la droite ligne des dispositions législatives qui ont été adoptées par l'ancienne majorité. Je m'étonne donc de l'attitude de l'opposition, qui veut aujourd'hui rejeter cette proposition de loi.

Vous me permettrez de rappeler que l'article 21 de la loi du 26 janvier 1984 a introduit davantage de souplesse dans l'organisation et le fonctionnement de l'Université française en lui permettant de déroger à la lourdeur des règles qui l'encadrent et que la loi du 20 juillet 1989 a reporté la limite de ces aménagements pendant trois ans, autorisant ainsi une plus grande autonomie et des règles de fonctionnement originales.

Je me réjouis donc que cette proposition de loi étende cette faculté de dérogation, instituée jusqu'à présent à titre expérimental à toutes les universités, quelle que soit la date de leur création. Il était opportun, au nom de l'égalité et de la liberté, de procéder à cette extension, qui va apporter à l'ensemble des universités un souffle nouveau.

Enfin, je considère que l'ensemble des garde-fous mis en place permettra de maintenir l'égalité d'accès à l'Université de tous les étudiants, de préserver le caractère national des diplômés,...

M. Jean-Louis Carrère. Il parle de garde-fous ! Il n'a pas écouté ! Ou il n'était pas là !

M. Dominique Leclerc. ... de favoriser les structures des universités innovantes ainsi que l'insertion professionnelle des jeunes.

Il faut préparer l'avenir et combattre le manque de dynamisme de l'enseignement supérieur. Ce texte d'égalité et de liberté le permet. C'est la raison pour laquelle le groupe du RPR votera cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Albert Vecten. Monsieur le président, monsieur le ministre, le groupe de l'Union centriste votera cette proposition de loi.

Je tiens à remercier tout particulièrement M. le rapporteur, mais aussi M. le ministre, qui nous a apporté tout au long de cette discussion de précieuses explications.

Je pense qu'en donnant plus d'autonomie à nos universités nous allons offrir plus de chances à tous ceux qui font des études supérieures. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR.*)

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

M. Jacques Habert. Les sénateurs non inscrits se rallieront aux conclusions de M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur de la commission des affaires culturelles, et voteront sans hésitation le texte qui nous est soumis.

Ayant été, en 1981, au nom de cette même commission, le rapporteur d'un projet de loi présenté par M. Savary et auquel nous nous étions opposés, je mesure à quel point la présente proposition de loi peut apporter aux universités les possibilités qui leur ont fait si cruellement défaut au cours de ces dernières années. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Pierre Laffitte. Le groupe du Rassemblement démocratique et européen, dans sa très grande majorité, votera ce texte, dans lequel il voit une avancée, même si celle-ci est modeste dans la voie fondamentale de l'autonomie des universités.

Certes, cette autonomie ne doit pas conduire à des exclusions, et il faut y veiller. Mais nous savons bien qu'en période d'incendie on ne crie pas à l'inondation ! Au demeurant, nos universités sont loin d'être si différentes les unes des autres.

J'espère que les universitaires, dans leur sagesse, s'imprégneront des réflexions d'ordre général sur l'enseignement qui ont été celles du groupe de travail de l'Institut de France, auquel M. le président de la commission des affaires culturelles a participé. Les gens de bonne foi qui s'intéressent à l'avenir de notre jeunesse - c'est le cas, j'en suis sûr, de tous les membres de notre assemblée - ne peuvent que faire leur profit de ces réflexions, qui sont de nature à inspirer une série d'innovations.

C'est pour appuyer ces innovations que la plupart des membres de notre groupe voteront cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Jean-Louis Carrère. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je le répète, nous sommes pour l'innovation, pour l'épanouissement des universités, pour leur développement, pour l'amélioration des formations, pour la meilleure adéquation entre formation et emploi, mais nous considérons que le flou et l'anarchie ne sont pas les garants de la liberté.

Mme Françoise Seligmann. Très bien !

M. Jean-Louis Carrère. Nous sommes très attachés à la liberté et nous souhaitons la définition de critères et l'élaboration de textes qui, dans cet esprit, permettent à tous, notamment aux plus démunis, d'accéder au savoir et d'y puiser un enrichissement sans être dévorés par un système ultra-libéral.

Or, faute d'avoir été amendé par le Sénat, ce que je déplore une nouvelle fois, ce texte demeure terriblement flou à cet égard. C'est pourquoi nous voterons contre cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le président, les articles de cette proposition de loi relative aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ont été discutés alors que, ce matin, siégeait la commission des finances, qui examinait le projet de loi de règlement du budget de 1991, et qui, cet après-midi, siégeait la commission mixte paritaire constituée pour l'examen du projet de loi de privatisation.

Je n'ai donc pas pu assister à la discussion des articles, mais je fais confiance à M. le ministre, dont j'ai pu mesurer la sagesse lorsque j'avais le privilège d'être son collègue à l'Assemblée nationale, ainsi qu'à notre rapporteur, maire d'Arles, où sont les Aliscamps. (*Sourires.*)

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

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

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° 133 :

Nombre de votants	317
Nombre de suffrages exprimés	317
Majorité absolue des suffrages exprimés	159
Pour l'adoption	229
Contre	88

Le Sénat a adopté.

7

NOMINATION DES MEMBRES D'UNE COMMISSION CHARGÉE D'EXAMINER UNE DEMANDE DE LEVÉE DE L'IMMUNITÉ PARLEMENTAIRE

M. le président. Je n'ai reçu aucune opposition à la liste des candidats à la commission chargée d'examiner une demande de levée de l'immunité parlementaire d'un membre du Sénat.

Le délai prévu par l'alinéa 4 de l'article 8 du règlement est expiré.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame membres de cette commission : MM. Guy Allouche, Maurice Arreckx, François Autain, Germain Authié, Jacques Belanger, Mme Monique ben Guiga, MM. Jacques Bérard, Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Louis Carrère, Charles de Cuttoli, Étienne Dailly, Michel Dreyfus-Schmidt, Ambroise Dupont, Pierre Fauchon, Jacques Golliet, Georges Gruillot, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Hubert Haenel, Mme Anne Heinis, MM. Jean Huchon, Charles Jolibois, Alain Lambert, René-Georges Laurin, Marc Lauriol, Charles Lederman, François Lesein, Philippe Marini, Maurice Ulrich.

Mes chers collègues, il y a lieu d'interrompre maintenant nos travaux ; ils seront repris à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures quinze, est reprise à vingt et une heures quarante, sous la présidence de M. Michel Dreyfus-Schmidt.)

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT vice-président

M. le président. La séance est reprise.

8

MAÎTRISE DE L'IMMIGRATION

Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 374, 1992-1993), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France. [Rapport n° 399 et avis n° 398 (1992-1993).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre d'Etat. *(Applaudissements sur les travées du RPR, ainsi que sur certaines travées de l'Union centriste et des Républicains Indépendants.)*

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France, que j'ai l'honneur de présenter devant vous, a été adopté par l'Assemblée nationale par 480 voix contre 88, c'est-à-dire à l'unanimité de la majorité parlementaire.

Il est clair que l'ambition de ce projet de loi, à savoir lutter efficacement contre l'immigration clandestine et les détournements de procédure, qui sont les principaux obstacles à l'intégration des étrangers vivant régulièrement sur notre sol, a été confortée par le débat à l'Assemblée nationale.

En particulier, la discussion a conduit à retenir plusieurs amendements élargissant les garanties dont bénéficient les étrangers établis en France et ceux qui souhaitent régulièrement y entrer au titre du droit d'asile. La protection des mineurs a été renforcée. Les amendements visant à restreindre ces garanties ont été rejetés.

La polémique qui s'est instaurée *a posteriori* ne doit donc pas rester l'arbre qui cache la forêt. Le projet de loi dont vous avez à débattre s'inscrit dans le droit-fil de la tradition républicaine de la France. Il ne renie aucun de nos principes, il n'écorne aucun de nos engagements européens ou internationaux. La France a une parole et elle s'y tient.

La France est un Etat républicain. La France est également un Etat de droit. La France est enfin et avant tout un pays conscient de son histoire, respectueux de ses traditions et fier de l'idée qu'il représente aux yeux des autres pays, lui qui a inventé les droits de l'homme et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. La France bannit pour toujours le racisme et la xénophobie.

Mais la France est aussi un pays qui entend garder la maîtrise de son identité. Elle entend définir par elle-même la situation, la qualité et l'origine de ceux qui sont, ou qui seront, associés à la communauté nationale, dans l'esprit des valeurs de sa république, dans le cadre de sa propre Constitution et dans le respect du droit international auquel elle a librement souscrit.

Je ne doute donc pas que la Haute Assemblée, qui a déjà eu l'occasion en 1991, à l'initiative de tous les présidents des groupes de la majorité sénatoriale, d'adopter quatre propositions de loi ayant le même objet et la même philosophie, enrichisse encore ce projet de loi et lui confère le caractère souhaité par le Gouvernement : consacrer dans la loi, pour la première fois, l'ensemble des textes et des dispositions régissant l'entrée, l'accueil et le séjour des étrangers en France.

Les objectifs de ce projet de loi sont ainsi de trois ordres.

Il s'agit, d'abord, d'établir clairement les principes fondamentaux du droit des étrangers, notamment le droit d'asile, droit de valeur constitutionnelle, et le regroupement familial garanti par les conventions européennes, mais aussi de lutter contre les détournements de procédure lors de l'admission au séjour.

Il s'agit, ensuite, d'assurer une intégration réelle, en créant un véritable statut du regroupement familial, compatible avec les valeurs de la République et garantissant l'insertion paisible et durable des familles.

Il s'agit, enfin, de lutter efficacement contre l'immigration irrégulière, en réservant aux étrangers en situation régulière, sur le plan du séjour ou du travail, le bénéfice de l'affiliation aux régimes de sécurité sociale et celui des prestations sociales, comme en renforçant la législation sur la reconduite à la frontière.

Le projet de loi vise également à une meilleure protection de l'ordre public.

Ce texte de loi n'est pas, en effet, un texte de circonstance. C'est un texte complet, dont l'ambition est de fournir au Gouvernement de la France les moyens de conduire et de maîtriser sa politique de l'immigration, y compris, si tel devait être ultérieurement le cas, si notre pays décidait d'accepter de nouveaux immigrants, que ce soit pour les besoins de son économie ou pour toute autre considération, d'ordre humanitaire par exemple.

La commission des lois du Sénat a œuvré dans ce sens, et je tiens à rendre hommage à son président, M. Jacques Larché.

Je remercie également le rapporteur de la commission des lois, M. Paul Masson, pour la qualité des orientations qu'il a bien voulu donner à la présentation du projet de loi, pour la hauteur et la profondeur des conceptions qui ont présidé à ses analyses et le souci constant qui a été le sien de relier le droit au fait, et la difficulté à la solution.

Je remercie enfin la commission des affaires sociales, spécialement Mme Hélène Missoffe, pour le travail très approfondi mené sur les dispositions sociales du projet de loi.

Le Gouvernement, qui connaît et apprécie la pertinence des travaux de la Haute Assemblée en la matière, a l'intention de tenir le plus grand compte des avis de ses commissions.

Le premier objectif du projet de loi est donc d'établir clairement les droits fondamentaux des étrangers en France et de combler les silences ou les lacunes de la loi.

Les principales sources de l'immigration depuis 1974 sont le droit d'asile et le regroupement familial. Ces deux droits ressortissent aujourd'hui encore, en droit français, à un dispositif réglementaire pour l'essentiel. Il faut - ce sera à l'honneur de notre pays - consacrer dans la loi, c'est-à-dire de façon transparente et stable, ces deux grands principes en définissant les modalités normales d'exercice de ces droits. Il convient, dans le prolongement de cette idée, de promouvoir un statut qui soit conforme à nos valeurs et à nos exigences morales et sociales. La loi est en effet le lieu où se rencontrent les choix de société et l'affirmation des droits de l'homme.

Le statut des étrangers révèle les valeurs auxquelles notre société est attachée puisqu'il fait de l'étranger un sujet de droit. Parallèlement, il impose que ces valeurs soient respectées par ceux-là même qui en bénéficient.

Or, aujourd'hui, la loi est muette sur des garanties fondamentales des étrangers, mais ne sauvegarde pas non plus certaines valeurs de la République.

Le droit d'asile, inscrit dans le préambule de la Constitution, s'exerce dans le respect des engagements internationaux souscrits par la France, notamment de la convention de Genève et de la loi du 25 juillet 1952 portant création de l'OFPRA, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ; mais, à l'heure actuelle, il est en fait largement prétoire en droit interne.

Les dispositions législatives proposées non seulement consolident la situation des demandeurs d'asile en consacrant des garanties fondamentales, mais aussi accroissent les moyens dont l'administration dispose pour lutter contre les abus.

On a pu s'étonner, ici ou là, qu'un projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration puisse traiter de la question des demandeurs d'asile : les demandeurs d'asile qui ont besoin d'une protection particulière ne seraient pas justiciables des règles de droit commun applicables aux étrangers.

C'est parce que le Gouvernement partage précisément cette analyse - le droit des demandeurs d'asile ne peut purement et simplement reproduire le droit commun des étrangers - qu'il a décidé d'inscrire dans le projet de loi les droits et les garanties spécifiques dont doivent bénéficier les personnes qui recherchent une protection contre les risques d'atteinte à leur vie ou à leur liberté.

Jusqu'à présent, la situation de ces personnes était régie par des dispositions dérogatoires au droit commun procédant de simples circulaires, notamment celles du Premier ministre du 17 mai 1985 ou du ministre de l'intérieur. Plusieurs décisions du Conseil d'Etat, notamment les arrêts du

27 septembre 1985 et du 13 décembre 1991, sont venues préciser ces règles. De surcroît, les ministres de l'immigration de la Communauté européenne ont adopté à Londres, le 30 novembre 1992, des résolutions importantes relatives au traitement des demandes d'asile manifestement infondées ou émanant de personnes disposant d'un pays tiers d'accueil. Ces résolutions ont été approuvées par le Conseil européen d'Edimbourg de décembre 1992.

Cet ensemble de règles résultant d'instructions gouvernementales ou ministérielles, de jurisprudences ou de négociations internationales n'étaient accessibles qu'à un cercle restreint d'initiés. Le Gouvernement a souhaité que l'ensemble du droit positif aujourd'hui applicable, avec les garanties essentielles qu'il comporte comme les limites des droits reconnus, figure dans la loi et soit connu de tous. D'ailleurs, si notre tradition juridique avait été respectée, c'est dans la loi qu'auraient dû, depuis des décennies, être inscrites ces règles.

Plusieurs règles essentielles sont consacrées dans le projet de loi ; je citerai en particulier le droit d'accès à l'OFPRA et à la commission de recours des réfugiés, pour les demandeurs d'asile se trouvant sur le territoire français, le droit au séjour provisoire du demandeur d'asile présent sur le territoire dans l'attente d'une décision au fond sur le statut de réfugié et, corrélativement, la protection des demandeurs d'asile contre une mesure d'éloignement, aussi longtemps que l'OFPRA ou la commission de recours des réfugiés n'a pas statué.

Les cas dans lesquels l'entrée ou le séjour sur le territoire français peut être refusé aux auteurs de demandes abusives ont également été définis : il est prévu, en particulier, que les préfets pourront se fonder, pour refuser l'admission au séjour, non pas sur le contenu même de la demande d'asile, mais sur des circonstances extérieures à cette demande et objectives - fraude délibérée, menace grave pour l'ordre public, possibilité d'être renvoyé vers un autre pays d'accueil.

Le projet de loi consacre aussi les garanties dont disposent les demandeurs d'asile à la frontière, en particulier le droit à une audition par un expert qualifié en matière d'asile avant que le ministre des affaires étrangères ne donne son avis au ministre de l'intérieur.

J'insiste sur le fait que le projet de loi ne modifie en rien les pratiques suivies par l'administration au cours des dernières années. Mais il était normal, dans un Etat de droit, que soient clairement énoncés dans un texte de valeur législative les droits et les garanties des demandeurs d'asile, comme les limites de ces droits.

Le Gouvernement français a naturellement communiqué le projet de loi au haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés, afin de recueillir ses observations. Celles-ci ont été récemment portées à sa connaissance.

Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés a pris acte avec satisfaction de plusieurs dispositions du projet de loi, en particulier de celles qui concernent le droit au séjour provisoire des demandeurs d'asile, de la possibilité ouverte à tout demandeur d'asile à l'intérieur du territoire de saisir l'OFPRA ou de la protection générale accordée aux demandeurs d'asile sur la base de l'article 33 de la convention de Genève : en effet, un demandeur d'asile ne peut être renvoyé dans un pays dans lequel sa vie ou sa liberté serait menacée.

Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés formule d'autres remarques, notamment sur la procédure d'admission sur le territoire français des demandeurs d'asile. En réalité, le projet de loi ne change rien sur ce sujet aux dispositions résultant du décret du 27 mai 1982, jugé légal par le Conseil d'Etat, et aux dispositions de la loi du

6 juillet 1992 sur la zone d'attente des ports et des aéroports, qui a tiré les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 25 février 1992.

Ces observations ainsi que le commentaire qu'en fait le Gouvernement français ont été intégralement communiqués à la commission des lois du Sénat, comme d'ailleurs à celle de l'Assemblée nationale.

Le deuxième objectif de ce projet de loi est d'assurer l'insertion réelle des familles.

Dans cet esprit, les conditions requises en vue de l'admission sur le territoire des membres de familles de résidents étrangers sont précisées dans le projet de loi, qui introduit un chapitre nouveau dans l'ordonnance du 2 novembre 1945 et qui, pour la première fois, consacre au niveau législatif le droit au regroupement familial.

Là aussi, la loi conserve les garanties.

D'une part, le projet de loi, tout en rappelant et en codifiant les conditions d'exercice du regroupement familial, pose clairement le principe selon lequel les familles régulièrement introduites bénéficient de l'accès au marché du travail dès leur admission au séjour.

D'autre part, le projet de loi veut promouvoir un statut conforme à nos valeurs et définit des conditions de vie compatibles avec nos exigences. C'est le cas de l'interdiction de la polygamie.

Des dispositions nouvelles permettent ainsi de s'opposer au regroupement familial de plus d'une épouse pour les étrangers polygames, voire à leur maintien sur le territoire, lorsqu'ils veulent être rejoints par une autre épouse et par les enfants de celle-ci alors qu'une première épouse réside déjà régulièrement sur le territoire.

Enfin, le projet de loi veille à maintenir l'égalité de traitement des demandes de regroupement familial sur tout le territoire. Ainsi, il est proposé de consulter le maire du lieu de résidence de l'étranger qui demande à être rejoint par sa famille sur les ressources et le logement de cette famille.

D'autres conditions sont nouvelles : elles ont pour objet de donner aux regroupements familiaux leur vraie portée de vie familiale normale, comme le disent la jurisprudence du Conseil d'Etat et celle de la Cour européenne des droits de l'homme, en créant des conditions supplémentaires ; ces dernières sont l'allongement de la période de résidence de l'étranger, l'interdiction des regroupements familiaux fractionnés, l'exigence de ressources personnelles égales au moins au SMIC, excluant la prise en compte des allocations familiales, ou encore l'interdiction du regroupement familial des étudiants dont le statut est par définition temporaire.

Le troisième objectif de ce projet de loi est de lutter efficacement contre l'immigration irrégulière.

Certes, des instruments juridiques permettent déjà de lutter contre l'immigration clandestine. Ils se sont développés de façon continue.

Force est cependant de constater aujourd'hui que l'efficacité de ces mesures est très insatisfaisante, d'une part, car, trop souvent, la loi n'est pas appliquée et, d'autre part, car elle est détournée de son objet dans plusieurs de ses dispositions.

Ce projet de loi permet d'abord de mieux exécuter les reconduites à la frontière, dont 20 p. 100 seulement sont actuellement effectives.

S'il est indispensable, dans un Etat de droit, que soit assuré le respect des garanties offertes par la loi, il est indispensable aussi, et pour la même raison, que soient assurés les effets pratiques de ses dispositions, sauf à voir la loi servir elle-même de fondement à son inexécution. La sécurité de la

protection n'a comme garantie que la sûreté de la sanction, et la loi n'est efficace dans son esprit que si elle est effective dans sa lettre.

Le projet de loi maintient des garanties efficaces, notamment celle du recours suspensif contre les arrêtés de reconduite à la frontière ; il introduit, en revanche, des aménagements aux conditions de la rétention destinés à donner à cette mesure son vrai sens, qui est de permettre l'exécution de la reconduite à la frontière.

De plus, et afin de lutter contre les manœuvres dilatoires d'étrangers qui détruisent leurs documents de voyage en vue de ne pas être éloignés - cela explique 28 p. 100 des cas d'inexécution des reconduites à la frontière - une disposition nouvelle est introduite dans le code de procédure pénale ; cette disposition permet l'assignation judiciaire de trois mois de l'étranger qui est condamné pour soustraction à une mesure d'éloignement et qui ne fournit pas les renseignements nécessaires à l'obtention effective d'un laissez-passer consulaire.

Par ailleurs, le projet de loi étend les cas dans lesquels un arrêté de reconduite à la frontière peut être prononcé et assortit l'arrêté préfectoral d'une interdiction temporaire du territoire limitée à un an. Il est en effet souhaitable de faire obstacle au retour immédiat sur le territoire français d'un étranger qui vient d'être reconduit à la frontière, en s'assurant ainsi de l'effectivité de la décision dans le temps.

Enfin est posé le principe de bon sens selon lequel ces mesures ne peuvent faire l'objet d'une demande d'abrogation ou de relèvement que si l'étranger concerné se trouve hors du territoire français ; le système prévalant jusqu'ici donnait de fait une prime à l'étranger qui se soustrayait à l'exécution de la mesure.

Le projet de loi tend également à lutter contre les détournements de procédures. Les garanties apportées en matière de séjour, de mariage, d'asile, de regroupement familial ne doivent pas en effet se transformer en artifices pour contourner les règles de l'entrée sur le territoire.

C'est ainsi, en particulier, qu'ont été rétablies la condition d'ordre public et de séjour régulier de l'étranger qui sollicite l'octroi de la carte de résident et la double condition d'une année de mariage et d'une communauté de vie effective, s'agissant des conjoints étrangers de Français.

L'instauration de ces conditions devrait permettre de lutter plus efficacement contre les mariages de complaisances.

Dans cet esprit, il est également prévu de modifier le code civil afin d'introduire des dispositions nouvelles en matière d'opposition au mariage ou d'annulation de celui-ci en cas de doute sur la réalité du consentement au mariage. Ces nouvelles dispositions du code civil permettent, par ailleurs, le sursis, voire l'ajournement de la célébration du mariage en cas de présomption de mariage de complaisance sur l'initiative du maire et du procureur de la République.

Parallèlement, la loi permet de se prémunir, à la frontière comme sur le territoire, contre les abus commis par certains demandeurs d'asile qui, en détournant les procédures d'asile, portent atteinte à la crédibilité même de cette institution.

Il est clair, enfin, qu'une politique de lutte contre l'immigration irrégulière ne portera ses fruits que si elle s'attache en même temps à lutter contre le travail clandestin et contre les attraits mêmes de ces irrégularités, c'est-à-dire les intérêts indûment espérés d'une pénétration irrégulière sur le territoire. Il faut donc subordonner le bénéfice des aides et prestations versées aux ressortissants étrangers à la régularité du séjour sur le territoire. Aussi est-il proposé de conditionner l'affiliation et le bénéfice des prestations sociales des différents régimes de sécurité sociale à la régularité du séjour, en modifiant le code de la sécurité sociale.

Ces règles nouvelles permettront de relancer la lutte contre le travail des étrangers dépourvus de titre de séjour dont l'irrégularité de la situation est masquée par une affiliation induite à la sécurité sociale.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Des dispositions analogues sont prévues pour les prestations d'aide sociale, mais le projet de loi veille à ce que certaines formes d'aide sociale, de caractère humanitaire, restent acquises aux étrangers quelle que soit leur situation – accès aux établissements de santé ; aide sociale à l'enfance et accès aux centres d'hébergement et de réadaptation sociale.

M. Yves Guéna. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. En ce qui concerne les mineurs, toutes les garanties ont été maintenues.

Sur le travail clandestin, il doit être clair que le Gouvernement entend maintenir l'ensemble de l'arsenal législatif qui a été adopté ces dernières années et, notamment, la loi du 31 décembre 1991 qui a instauré en particulier le principe de la responsabilité des bénéficiaires d'une prestation de travail clandestin. De même, la loi du 31 décembre 1992 qui généralise le système de la déclaration préalable à l'embauche sera résolument appliquée : il convient, en effet, de lutter contre le détournement qui consiste à alléguer qu'un travailleur non déclaré a été embauché le jour même du contrôle dont il a fait l'objet.

Je tiens à vous faire savoir, par ailleurs, que le Gouvernement ne se contentera pas d'appliquer les dispositions adoptées ces dernières années, mais qu'il est résolu à les renforcer : un projet de loi est en cours de préparation à ce sujet, sous l'égide du ministre du travail. Il permettra d'adapter le dispositif répressif et, là où c'est nécessaire, d'aggraver les pénalités.

Un effort sera également fait pour permettre une meilleure application des lois existantes. A cet égard, dans le cadre de ma communication sur la sécurité au conseil des ministres du 30 juin dernier, j'ai annoncé la création d'une nouvelle direction centrale, au sein de la direction générale de la police nationale, chargée de la lutte contre l'immigration irrégulière et l'emploi des clandestins. Cette direction opérationnelle apportera sa contribution à la lutte contre un phénomène à laquelle prennent part également bien d'autres services de l'Etat et, notamment, l'inspection du travail, les contrôleurs des URSSAF, la gendarmerie... Si le ministère de l'intérieur n'a pas le monopole de la lutte contre le travail clandestin, qui est une véritable plaie dans notre pays, il entend jouer pleinement son rôle, dans le cadre de la politique gouvernementale et en pleine harmonie avec les autres acteurs de cette lutte, notamment la mission interministérielle de lutte contre les trafics de main-d'œuvre.

En résumé, il s'agit de faire en sorte que la lutte contre le travail clandestin, qui est un cheval de bataille de tous les gouvernements, s'ancre véritablement dans la réalité et devienne une réelle priorité nationale.

M. René-Georges Laurin. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. A cet égard, l'augmentation très récente du taux de recouvrement des contributions spéciales de l'office des migrations internationales sur les employeurs d'étrangers sans titres constitue l'amorce de ce que le Gouvernement souhaite assurer dans ce domaine comme ailleurs : l'effectivité de la loi.

Le projet de loi vise enfin à assurer une meilleure protection de l'ordre public, dans les cas où sont en cause la sûreté de l'Etat, la sécurité publique et les intérêts fondamentaux de la République. Il n'est pas admissible, en effet, que l'ordre public, garantie républicaine du bon fonctionnement des

institutions, de la sécurité des citoyens et de la cohésion sociale, ne soit pas une considération prioritaire, c'est-à-dire une prérogative, dans quelque législation que ce soit, y compris celle des étrangers.

En conséquence, l'existence d'une menace pour l'ordre public pourra s'opposer à la délivrance de tout titre de séjour, pût-il être attribué de plein droit.

Ainsi est introduite la possibilité pour le tribunal, en cas d'infraction d'une particulière gravité, de condamner à l'interdiction du territoire pour trafic de stupéfiants un étranger normalement protégé contre cette mesure, par exemple par sa qualité de parent d'enfant français.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

Mme Monique ben Guiga. C'est anticonstitutionnel !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Cela ne pourra toutefois résulter que d'une décision expresse et spécialement motivée du tribunal.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales dispositions du texte qui vous est soumis.

Ce projet de loi ne porte atteinte à aucun de nos principes fondamentaux. Il est sans conséquence sur la situation des étrangers vivant paisiblement et régulièrement chez nous, dont l'intégration à la société française est l'objectif d'une politique maîtrisée des flux migratoires.

Notre ambition, mesdames, messieurs les sénateurs, chacun l'a compris, est de traiter par la loi, c'est-à-dire en toute transparence, l'un des problèmes majeurs de notre pays, un problème que l'impéritie des gouvernements précédents avait laissé grossir, comme tant d'autres, par faiblesse autant que par calcul. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

En effet, cela fait longtemps que notre pays, s'il entend rester fidèle à sa vocation de terre d'accueil et d'asile pour tous ceux qui sont poursuivis en raison de leur race, de leurs idées ou de leur religion, s'il permet à tous ceux qui vivent régulièrement sur son sol d'y avoir une vie familiale normale, ne souhaite plus, faute de pouvoir leur garantir une existence compatible avec l'idée que nous avons de la dignité humaine, recevoir tous ceux que la misère pousse irrésistiblement du sud vers le nord ou, maintenant, de l'est vers l'ouest.

C'est à cette condition, et à cette condition seulement, qu'il nous sera possible de préserver, de maintenir – et pourquoi pas d'enrichir ? – ce qui fait la spécificité du modèle républicain français, qui vise à intégrer à la communauté nationale ceux qui vivent sur le sol de la France et à leur accorder progressivement les mêmes droits qu'à tous les Français.

Il semblait, jusqu'à ces derniers jours, que tous ceux qui ont eu la responsabilité du gouvernement de la France étaient d'accord sur ce point, même s'ils ne s'étaient pas résolus à prendre les mesures correspondantes.

MM. Gérard Larcher et Josselin de Rohan. Eh oui !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Mais la défaite est mauvaise conseillère,...

M. Jean Chérioux. On le constate tous les jours !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. ... n'est-ce pas, monsieur Rocard ? Et les voix de quelques militants valent bien un peu de démagogie. Qu'importe la France aujourd'hui et les problèmes des Français, quand seul semble compter pour eux le pouvoir au sein du parti socialiste ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR.*)

Je préfère, pour ma part, m'inspirer des recommandations du Haut conseil à l'intégration...

Mme Françoise Seligmann. Des Eglises !

M. René-Georges Laurin. Calmez-vous, madame !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. ... que M. Rocard avait créé quand il était – on a peine à le croire aujourd'hui – le Premier ministre de notre pays.

Je vous en livre quelques extraits : « Même si les moyens de lutte contre la clandestinité sont très difficiles, le Haut conseil estime que le Gouvernement doit exercer sans relâche son action sur ce terrain. Beaucoup plus que l'accès au travail ou à certains droits sociaux, c'est la facilité qu'il y a en France à vivre clandestinement qui exerce un véritable "effet d'appel". »

Mme Monique ben Guiga. Il faut augmenter le nombre des policiers !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Profitez-en, madame !

M. Guy Penne. C'est la partie intéressante du discours, citez-là !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je poursuis ma lecture : « Il faut pour cela utiliser toute la palette de moyens conformes aux principes de notre Etat de droit : aides de divers ordres aux retours rendus nécessaires, reconduites à la frontière, ... »

M. Josselin de Rohan. Ah, ah... Que ne l'a-t-il fait !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. « ... appel à la responsabilité des étrangers en situation régulière afin qu'ils ne fassent pas venir leur famille, ou leurs compatriotes, sans les autorisations requises, lutte impitoyable contre les employeurs de main-d'œuvre clandestine... »

Mme Monique ben Guiga. Très bien !

M. Guy Penne. Très bien ! On verra ce que vous ferez !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. « ... s'appuyant notamment sur une réflexion sérieuse et approfondie quant aux mécanismes de l'économie souterraine, examen de la possibilité de faire déposer au moins une partie des demandés d'asile à nos frontières. »

C'est cette politique, mesdames, messieurs les sénateurs, que met en œuvre le projet de loi qui vous est présenté.

Alors, n'en doutez pas ! Ce sera à l'honneur de ce Gouvernement et du Parlement que de consacrer dans la loi, pour la première fois, les principes fondamentaux de la politique de la France en matière d'immigration.

Notre pays n'a, sur ce sujet, de leçons à recevoir de personne. Avec plus de quatre millions d'étrangers régulièrement installés sur son sol, qui bénéficient et qui continueront de bénéficier pour l'essentiel des mêmes droits que les nationaux, la France ne saurait être montrée du doigt par qui que ce soit.

Mais puisque, semble-t-il, certains, ici ou là, n'ont pas voulu comprendre que la politique de la France face au problème de l'immigration comportait trois volets complémentaires et indissociables – la lutte contre l'immigration clandestine, l'intégration des étrangers qui vivent sur notre sol régulièrement et paisiblement, la coopération et l'aide au développement des pays d'émigration – je voudrais aujourd'hui, si vous me le permettez, mesdames, messieurs les sénateurs, insister...

M. Guy Penne. Sur le Togo !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. ... particulièrement sur les deux derniers points.

La politique française d'intégration se fonde sur des principes et des dispositions juridiques qui ont, pour l'essentiel, valeur constitutionnelle.

Cette politique est donc intangible, sauf à changer les valeurs mêmes de la République. Elle proscribit toute discrimination fondée sur l'origine, sur la race ou sur la religion.

Cette politique a une philosophie et une logique qui sont d'associer à la communauté nationale les individus et les familles qui vivent sur notre sol. Elle a même une ambition, qui est d'accueillir au sein de la nation française, dès que cela est possible, tous ceux à qui un séjour durable dans notre pays a fait partager nos valeurs communes.

Cette conception de la République, cette idée de la France, je les ai chevillées au corps. La France n'est ni un lieu de transit, ni une terre vierge ouverte à des peuplements nouveaux. C'est une communauté de destins, ouverte à ceux qui acceptent ses valeurs, sa culture, son mode de vie et qui, passé un temps raisonnable d'adaptation, ont la volonté de partager les espoirs comme les difficultés de tous les Français. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. C'est dans ce sens – celui de la volonté – que vous avez réformé le code de la nationalité, et vous avez eu raison.

C'est dans cet esprit que nous avons voulu maîtriser le phénomène d'immigration incontrôlée qui menaçait précisément ce modèle républicain.

Nous sommes en effet en retard d'une intégration, chacun le perçoit bien.

Cette conception exigeante de la communauté nationale, la République a commencé par l'imposer aux Français eux-mêmes. Si les traits de la France que nous connaissons sont à peu près établis et définitifs au sortir de la Révolution française, être Français, au sens où nous l'entendons, attendra un siècle de plus et le passage des « hussards noirs de la République ». L'histoire et la littérature du XIX^e siècle fourmillent de ces récits où Bretons, Savoyards, Lorrains, Auvergnats et Provençaux n'avaient jusque-là d'autre patriotisme que celui de leur province ni, bien souvent, d'autre langue.

Puis, la première partie du XX^e siècle verra le même moule assimiler, sans trop prendre de gants, Italiens, Polonais, Espagnols et tant d'autres que nous ne saurions plus, aujourd'hui, différencier des Français dit « de souche ».

Le troisième temps de l'intégration – nul doute là-dessus – est le plus difficile pour le creuset français. C'est celui de l'intégration de ces populations venues d'Afrique, et notamment d'Afrique du Nord, des populations qui ont été liées à la France par un passé commun, tumultueux et trop souvent sanglant. Elles sont venues sur notre sol, à notre demande, pour contribuer à son essor économique.

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Les grands peuples sont ceux qui ne renient pas leur histoire et qui ne bafouent pas leurs valeurs !

M. Gérard Larcher. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Aussi ne doit-il subsister aucune ambiguïté : les étrangers qui sont régulièrement installés sur notre sol, sans discrimination – je pense particulièrement à tous ceux qui sont originaires de pays qui ont été français – ont parfaitement le droit d'y rester et d'y vivre à l'abri de nos lois. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

Ils ne seront ni plus ni moins concernés que les Français par les mesures que nous venons de prendre.

Se sont-ils, d'ailleurs, sentis menacés en 1986 et en 1987, lorsque le terrorisme sévissait dans Paris et que la police procédait à de nombreux contrôles ? Se sentent-ils menacés, ces commerçants tunisiens ou marocains de la Goutte d'Or quand la police vient arrêter dealers et trafiquants de tout acabit ? Bien au contraire, ils sont les premiers à réclamer son intervention et sa présence.

Dès lors, la présomption de racisme est-elle si forte dans notre pays qu'on doive en frapper tout acte administratif ou judiciaire qui s'appliquerait à des étrangers, alors que les Français s'en accommoderaient ? Je ne puis accepter ce procès d'intention qui est sournoisement fait aux 150 000 fonctionnaires que j'ai l'honneur de diriger. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

La loi s'applique en France à tous ceux qui se trouvent sur notre sol. La police n'est pas plus responsable du fait que - cela n'aura échappé à personne - la plupart des clandestins sont de nationalité étrangère, qu'elle ne l'est des statistiques de la délinquance.

Mme Monique ben Guiga. Il n'y a pas de Français clandestins. (*Sourires.*)

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Lorsque des incidents graves sont survenus mettant en cause des fonctionnaires de police, j'ai pris les décisions nécessaires. J'ai rappelé à tous les règles strictes de la déontologie de la police nationale. Un effort considérable de formation en la matière est actuellement entrepris dans tous les services.

Mais qu'on ne compte pas sur moi pour, au nom de je ne sais quel « droit de l'homme » ou de quelque complexe de culpabilité, ne pas remplir la mission qui m'a été confiée par le Gouvernement et qui répond aux préoccupations quotidiennes des Français comme à celles des étrangers paisibles.

Ainsi que j'ai déjà eu l'occasion de le dire, entre le laxisme et l'Etat policier, il y a tout simplement l'Etat républicain.

M. René-Georges Laurin. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Le Gouvernement est décidé à poursuivre dans cette direction, comme il est décidé à conduire une politique d'intégration active et généreuse.

Les voies de l'intégration sont connues, même si elles sont trop souvent mal entretenues. Ce sont l'école, le travail, la formation, la vie associative et, enfin, le droit de la nationalité. Toutes ces voies doivent être renouvelées, notamment, mais pas seulement, en application de la politique de la ville.

L'excellent rapport de M. Jacques Thyraud, en 1990, chacun s'en souvient ici, traçait de nouvelles voies, notamment en proposant cette idée forte que, pour de nombreux immigrés déjà bien intégrés, la notion d'intégration devait être dépassée par celle de la promotion au sein de la République. Cela aurait en effet, pour tous les autres, valeur d'exemple et de symbole. J'ai l'intention, au sein de mon propre ministère, de créer une mission d'étude allant en ce sens.

De nombreuses autres voies permettent, dans notre pays, de s'élever dans la hiérarchie sociale, notamment la création d'entreprise. Des exemples récents, dans des quartiers difficiles, m'ont démontré qu'il existait là, avec l'aide des collectivités locales, un riche potentiel d'intégration, de promotion et aussi de retour à la paix civile.

On pourrait multiplier les expériences. Un effort réciproque sera nécessaire, mais n'est-ce pas la clé de la réussite ?

Il faudra aussi que la République et l'Islam trouvent, si je puis dire, leur concordat. Ils ne peuvent y parvenir que dans le respect du cadre politique et juridique de la République, c'est-à-dire la laïcité, bien sûr, mais aussi l'absence d'interventions étrangères.

Il faut également des interlocuteurs reconnus et représentatifs. J'ai engagé une réflexion sur ce problème difficile mais que notre pays ne peut pas ne pas résoudre, sauf à méconnaître sa propre Constitution.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, ce que je tenais à dire, sans prétendre avoir été exhaustif sur un point qui ne figure pas dans le présent projet de loi, mais qui le sous-tend entièrement.

Ainsi que je l'ai déclaré à l'Assemblée nationale, ce projet de loi est une nouvelle chance, peut-être la dernière, pour le modèle français d'intégration. Je n'ai, semble-t-il, pas été bien entendu. J'ai souhaité, devant le Sénat, dont les travaux démontrent l'intérêt qu'il porte à ces problèmes, préciser quelque peu ma pensée.

La même réflexion vaut pour ce que j'appelais, tout à l'heure le troisième volet de la politique française en matière d'immigration, à savoir l'aide au développement.

Le projet de loi qui vous est soumis exprime une volonté, mais il ne trouve pas en lui-même sa propre fin. Il s'agit non pas d'un aboutissement mais d'un point de départ pour une action renouvelée dans le domaine de l'immigration. Cette action doit se déployer aux échelons national, européen et international.

A l'échelon national, le Gouvernement veillera à dégager les moyens budgétaires, matériels et humains correspondant à ses projets.

A cet égard, j'attache la plus grande importance à l'amélioration des conditions d'accueil des étrangers dans les préfectures et les sous-préfectures.

M. Gérard Larcher. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. De même, tout sera entrepris pour que les étrangers qui doivent quitter notre pays soient traités avec dignité et dans le respect effectif de leurs droits.

A l'échelon européen, l'interdépendance entre les Etats de la Communauté et même du continent et la perspective de la libre circulation des personnes conduisent au renforcement de notre coopération et à l'harmonisation de nos politiques dans le domaine de l'immigration et de l'asile.

Les Etats européens sont objectivement solidaires et doivent donc être politiquement responsables. Le projet de loi tire les conséquences des acquis récents de la coopération européenne dans le cadre des Douze ou du groupe de Schengen. Il doit être le tremplin d'actions plus rigoureuses et mieux coordonnées, en particulier pour le contrôle de nos frontières extérieures.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. L'Europe ne saurait être l'alibi de nos impuissances ou de nos carences. Mais sauf à être inefficace, notre politique de l'immigration ne peut plus être uniquement hexagonale.

A l'échelon international, enfin, nous devons, sans relâche et sans complaisance, expliquer aux pays d'émigration nos contraintes et notre politique et rechercher leur coopération pour maîtriser avec eux et les mouvements de personnes.

Il faudra donc adapter aux réalités actuelles des accords bilatéraux encore marqués par l'esprit du libre établissement en France et contraires à nos engagements européens les plus récents.

Il faudra également rechercher avec ces Etats des formules nouvelles pour qu'ils reprennent leurs nationaux qui sont venus irrégulièrement chez nous.

Sans cet actif partenariat, notre politique ne pourra pas réussir. Elle exige donc que la France se préoccupe plus que jamais du développement économique de ces Etats et améliore le volume et surtout la pertinence de son aide. Elle exige aussi que la France veille à la réinstallation dans ces Etats des étrangers qu'elle aura éloignés de son territoire.

Chacun l'aura compris, la maîtrise des flux migratoires doit désormais être au cœur de nos politiques de coopération et d'aide au développement.

Nous légiférons aujourd'hui afin de ne plus subir un phénomène incontrôlé qui menace les fondements mêmes de notre cohésion nationale. Mais nous savons que la plupart de ceux qui cherchent à entrer chez nous par tous les moyens le font par une impérieuse nécessité, certes, mais aussi parce qu'ils considèrent, encore et toujours, la France un peu comme leur seconde patrie.

Aussi, à la ferme volonté que nous manifestons par ce projet de loi doit correspondre un engagement tout aussi ferme d'accroître dans la mesure du possible les moyens que nous consacrons au développement de ces pays, faute de quoi toutes les lois que nous pourrions élaborer n'y pourraient rien, tant la pression deviendrait irrésistible.

Je souhaite que les difficultés du moment ne nous fassent pas perdre de vue cet objectif essentiel. Il est conforme aux intérêts de la France. Il est surtout à la hauteur de ce que notre pays représente de par le monde quand il est digne de son histoire, c'est-à-dire plus que lui-même. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste et ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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 ministre d'Etat, mes chers collègues, avec l'examen du projet de loi relatif au contrôle des flux migratoires, nous abordons ce soir un débat très important, complexe et délicat. J'y vois plusieurs raisons.

Ce projet de loi concerne, d'abord, l'un des phénomènes les plus anciens et les plus constants de notre histoire, à savoir l'immigration.

Ce texte doit ensuite se référer au permanent respect des droits de l'homme que la nation française a proclamés voilà maintenant plus de deux siècles, avec le refus de toute discrimination en fonction de la race, avec aussi ses deux corollaires : veiller à une bonne administration de la justice et assurer le droit à la sécurité des personnes et des biens.

Le projet de loi doit, ensuite, prendre en compte l'incroyable mutation que nous vivons en Europe depuis dix ans et qui est à la fois sociologique, économique et technique avec l'accroissement exponentiel de la démographie dans les pays pauvres, avec l'apparition massive des moyens de circulation et ses conséquences, telle la tentation inévitable et compréhensible pour les uns d'aller chez les autres chercher le minimum qu'ils n'ont pas chez eux.

Le projet de loi doit, en outre, également respecter les termes des traités et des conventions internationales auxquels la France adhère, tels la convention européenne des Droits de l'homme, la convention de Genève sur le droit d'asile et, plus près de nous, la convention de Dublin, que nous avons signée, et la convention de Schengen, que nous avons ratifiée.

Nous abordons un texte de fond. Ce projet de loi est légitime parce qu'il s'efforce de répondre à une attente fondamentale du peuple français.

Il est délicat parce qu'il veut s'attaquer aux maux profonds qui nous menacent, à savoir le racisme, la xénophobie et la désintégration de notre système social qui s'ensuivrait.

Il est urgent parce que les gouvernements successifs ont beaucoup hésité face à cet immense problème. Jamais, jusqu'à présent, les multiples aspects de l'immigration et ses conséquences n'ont été abordés au fond.

L'ordonnance de 1945 représente le socle sur lequel est bâti, pour l'essentiel, le droit des étrangers en France, à savoir leur entrée et leur séjour, qu'ils viennent pour trois jours ou pour trente ans, qu'ils soient venus en visite privée, pour étudier ou pour travailler, bref toutes les mesures qui les concernent, y compris la reconduite à la frontière, le refoulement, l'assignation à résidence ou l'expulsion.

En 1945, la France était à reconstruire. La conférence de Yalta a coupé l'Europe en deux. L'Algérie était française et le reste du Maghreb sous protectorat. L'Afrique tout entière était alors colonisée ainsi que la majeure partie de l'Asie. Il n'y avait à cette époque en France qu'une poignée de réfugiés politiques, pour la plupart d'origine européenne ou sud-américaine, qui avaient fui les régimes communistes de l'Est ou le fascisme de l'Amérique du Sud ou de l'Amérique centrale.

En 1945, l'aviation commerciale est marginale, le trafic routier à longue distance est inexistant et les communications téléphoniques internationales sont réservées à quelques initiés.

Près de cinquante ans ont passé ; il y a aujourd'hui 4 130 000 immigrés réguliers sur notre sol, dont 1 300 000 sont devenus Français par acquisition ou par mariage, mais tous sont nés hors de France. Les flux migratoires qui passent nos frontières s'accroissent régulièrement. En 1991, 102 500 étrangers obtiennent pour la première fois un titre de séjour d'une durée égale ou supérieure à un an ; 66 p. 100 d'entre eux sont des Africains ou des Asiatiques. Les demandeurs d'asile ont décuplé en vingt ans. Cette année, nous avons refusé aux frontières 18 000 demandes d'immigration. Durant la même année, il y en a eu 159 000 en Allemagne et 147 000 dans les sept autres pays de l'espace Schengen.

Tous ces chiffres ne concernent que les réguliers. Le nombre des clandestins est bien entendu, inconnu. Les évaluations varient du simple au double, de 200 000 à 500 000, nous a dit le ministre d'Etat en commission des lois.

Au-delà de ces chiffres, relevons encore que l'immigration a changé de nature. En 1945, le législateur avait pour souci de réguler une immigration de main-d'œuvre. Aujourd'hui, ce sont les familles qui immigreront. En 1991, les travailleurs salariés permanents entrés en France ne représentent que 32 p. 100 de ceux qui ont reçu un titre de séjour d'un an ou plus ; les autres sont des réfugiés sous statut de conjoints de Français ou des familles et des enfants d'étrangers.

Où vont tous ces gens ? Dans les villes, bien sûr, mais pas dans les beaux quartiers ; ils vont dans les banlieues où sont déjà les leurs, ceux qui peuvent les aider. Ils vont singulièrement dans la région parisienne où se trouvent les deux tiers des immigrés et 70 p. 100 des demandeurs d'asile.

Pour faire face à ce changement de nature et de volume de notre immigration, les gouvernements n'ont procédé que par retouches successives, à la marge, pourrait-on dire, en modifiant, paragraphe par paragraphe, un texte par endroits devenu illisible pour le plus grand nombre.

Sous la pression des uns ou des autres, l'ordonnance de 1945 a été modifiée huit fois en douze ans. Mais, curieusement, la réglementation du droit d'asile, organisée autour de l'OFPPRA, et la procédure concernant les regroupements familiaux relèvent toujours du décret, voire de la seule circulaire ministérielle.

Depuis 1981, il n'y a jamais eu au Parlement de grand débat sur l'immigration assorti d'un projet de loi ayant pour ambition d'englober la totalité du problème. Il a lieu pour la première fois aujourd'hui.

En effet, le texte qui vous est proposé n'est pas un neuvième remaniement technique de l'ordonnance de 1945. C'est un remodelage profond de l'ensemble du dispositif de la loi. Ce projet a essentiellement deux objets : d'abord, maîtriser les principales sources d'immigration ; ensuite, lutter contre l'immigration irrégulière.

Pour contrôler les principales sources de l'immigration en France, il est proposé d'agir dans deux directions bien distinctes.

La première est le regroupement familial. Le texte reprend, pour l'essentiel, les procédures actuelles telles qu'elles figurent dans le décret d'avril 1976, modifiées en 1984, avec cependant quelques modifications importantes.

On exigera du demandeur deux années de résidence au lieu d'une ; le regroupement fractionné de la famille sera exceptionnel ; les prestations familiales ne pourront constituer, à elles seules, des ressources permanentes dont devra faire état le demandeur ; aucun regroupement ne sera autorisé pour un étudiant ; bien évidemment, le polygame ne pourra pas faire venir plusieurs femmes en France ; enfin, la consultation du maire sera de droit.

S'agissant du droit d'asile, nous devons constater que les garanties fondamentales auxquelles nous avons souscrit en ratifiant la Convention de Genève sont respectées. Son par ailleurs prises en compte les conventions européennes en cours de ratification, celle de Dublin, ou que nous avons déjà ratifiées, celle de Schengen. Le droit au séjour du demandeur d'asile est nettement affirmé, le rôle de l'OFPPRA est mieux déterminé et les conditions dans lesquelles les demandeurs d'asile pourront présenter leur demande sont précisées.

Pour lutter contre l'immigration irrégulière, plusieurs mesures sont proposées.

D'une part, le texte a pour objet de mieux assurer le respect des conditions d'entrée et de séjour.

Pour ce faire, il propose les dispositions nécessaires pour éviter les détournements de procédure, en révisant les conditions d'octroi des titres de séjour et en luttant contre la multiplication des mariages de complaisance, mariages dont se plaignent, à juste titre, de nombreux maires actuellement obligés de les célébrer alors qu'ils savent pertinemment dans quel but ils sont effectués.

M. Michel Caldaguès. Absolument !

M. Paul Masson, rapporteur. Pour ce faire, le texte propose encore de nouvelles procédures en France, notamment la possibilité de différer la cérémonie en cas d'urgence et la saisine du procureur lorsqu'il y a présomption d'irrégularité.

Le texte propose enfin le contrôle des unions réalisées à l'étranger par la transcription obligatoire de l'acte de célébration à la diligence des consuls.

D'autre part, pour déceler les irréguliers, la loi devra préciser les conditions dans lesquelles seront vérifiés les titres de séjour et, pour lutter contre le travail clandestin, le projet affirme que le bénéfice des prestations sociales accordées à l'étranger sera subordonné à la régularité du séjour.

Pour lutter contre l'immigration clandestine, le Gouvernement propose, par ailleurs, une plus forte sanction du travail clandestin et de l'hébergement collectif abusif. Il prévoit enfin des mesures d'éloignement à l'encontre des étrangers en situation irrégulière en aménageant le fonctionnement des commissions de séjour et en améliorant l'efficacité de l'éloignement, la possibilité de rétention administrative étant augmentée de trois jours et une procédure de rétention judiciaire étant aménagée pour les étrangers qui ne seraient pas susceptibles de présenter des documents de voyage authentiques.

Enfin, le durcissement des régimes d'interdiction du territoire national est prévu pour les trafiquants de stupéfiants et pour les travailleurs clandestins.

Votre commission des lois a examiné ce texte au cours de deux réunions. Une grande majorité de commissaires approuve les grands principes de la mise en œuvre de cette nouvelle politique gouvernementale que vous nous proposez.

Pour le contrôle des flux migratoires, un certain nombre d'amendements seront proposés, dont beaucoup sont de caractère technique ou rédactionnel.

Cependant, un amendement à l'article 4 permettra, nous semble-t-il, de clarifier le débat concernant le contrôle des titres des étrangers. Il est repris des décrets de 1946 qui réglementaient la matière. On distingue très nettement contrôles des titres et contrôles d'identité, qui sont, eux, définis par le code de procédure pénale.

Concernant les mariages de complaisance, nous vous proposons une sanction spécifique contre les entremetteurs de « mariages blancs », proposition reprise d'une proposition de loi de M. Jacques Larché, président de la commission des lois.

Par ailleurs, la commission propose que tout regroupement familial partiel se fasse autour de la mère de famille, qui constitue, me semble-t-il, le pivot autour duquel le foyer se reconstitue. En proposant cette mesure, nous avons bien présente à l'esprit la politique d'intégration dans laquelle le Gouvernement persévère et pour laquelle a été conçu le regroupement familial. Comment admettre un regroupement familial partiel dans lequel la mère resterait au pays avec les jeunes enfants en laissant les grands, c'est-à-dire ceux de dix à quinze ans, venir en France à un âge où la scolarisation est déjà difficile ? Les instituteurs des classes où se trouvent 50 p. 100 d'immigrés en savent quelque chose.

M. Guy Penne. Et les autres !

M. Paul Masson, rapporteur. Enfin, votre commission des lois vous proposera de renforcer certains droits concernant les demandeurs d'asile.

Il faut encore souligner que ce texte ne remet pas en cause les orientations familiales de notre droit interne vis-à-vis des étrangers. C'est pourquoi nous voulons réussir une politique d'intégration. (*Exclamations sur les travées socialistes.*) Nous refusons les ghettos tels qu'ils existent dans d'autres pays européens. Lorsque nous voyons s'organiser, dans nos banlieues, des ghettos de plus en plus nombreux, il est grand temps d'agir.

Nous refusons le racisme. C'est parce que nous voyons les couches les plus modestes de nos populations, celles qui sont les plus exposées aux difficultés quotidiennes, à l'insécurité, celles qui voient leurs enfants exposés aux trafiquants de drogue, que nous voulons une autre politique.

Nous confirmons les traditions d'asile de notre pays. C'est parce que nous voyons notre grande politique traditionnelle d'asile menacée par la multiplication des demandes d'asile économique que nous approuvons les modifications de procédures que ce texte contient.

Nous savons que le regroupement familial est la base d'une politique d'intégration ; c'est pourquoi nous voulons un vrai regroupement familial et non pas l'alimentation des chantiers clandestins au prix d'un détournement de ce droit.

Enfin, nous savons que le droit au mariage est un des droits fondamentaux de l'homme ; mais nous savons aussi que ce droit doit toujours s'exercer dans le respect de l'institution du mariage tel qu'il est codifié dans notre droit interne. Les mariages de complaisance, uniquement conçus pour accéder à un statut ou à une nationalité, sont tout simplement intolérables. Ce texte me paraît de nature à les combattre.

Pour conclure, il convient encore de souligner que ce texte contient des avancées juridiques majeures, tel le droit au séjour du demandeur d'asile qui est, pour la première fois, clairement inscrit dans la loi, tel encore le droit au travail de la famille regroupée, qui est nettement exprimé, là encore pour la première fois.

Sans doute, ce texte seul n'est-il pas suffisant pour bâtir une politique d'immigration à l'échelle européenne. Nous savons qu'il est illusoire aujourd'hui de vouloir contrôler l'immigration et lutter contre le clandestin dans le seul espace national.

M. Xavier de Villepin. Très bien !

M. Paul Masson, rapporteur. L'an dernier, il y a eu 900 millions de passages aux frontières des pays constituant l'espace Schengen, dont 300 millions pour la France.

Ces chiffres révèlent, par leur seule importance, l'impossibilité matérielle de contrôler les passages sur les seules limites territoriales de notre pays. Nous sommes entrés dans une société de mouvements, de déplacements naturels ; aucune mesure sectorielle ne peut freiner ce fait de société. En revanche, une volonté politique commune des Etats européens doit s'exprimer, qui aurait comme objet d'harmoniser les législations existantes.

Concernant le droit d'asile, les regroupements familiaux, le repérage des clandestins, des trafiquants, on avance péniblement dans cette voie, embarrassés par nos fausses querelles développées autour de la circulation des personnes. Une volonté politique mieux définie doit permettre de la négocier avec nos principaux partenaires. Je sais que vous y travaillez.

Enfin, il reste à rebâtir, avec les pays de départ, une autre politique de coopération. Beaucoup de ces pays sont francophones. Avec ceux-là d'abord, auxquels nous lie souvent une amitié traditionnelle, nous devons mieux organiser notre aide en la rééquilibrant autour de quelques notions simples. Là encore, je sais que le Gouvernement réfléchit au redéploiement de cette politique de coopération. Vous venez de nous le confirmer à l'instant, monsieur le ministre d'Etat.

Mais le texte que vous nous proposez représente un point de départ de cette politique ; rien ne se fera avec les uns ou pour les autres tant que nous n'aurons pas modernisé l'ordonnance de 1945, afin que ce texte puisse répondre aux phénomènes migratoires de notre temps.

Vous nous proposez un texte qui a le mérite du courage, de la clarté et de l'efficacité. La majorité sénatoriale, je n'en doute pas un seul instant, approuvera votre projet comme elle vous soutiendra dans la recherche d'un équilibre restauré parce que l'immigration régulière s'effectuera dans le respect de nos droits et de nos traditions.

Pour que le racisme et la xénophobie ne se développent pas davantage dans ce pays, il convient d'approuver ce texte, ce que je vous propose, ce soir, au nom de la commission des lois. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, la commission des affaires sociales, saisie pour avis du projet de loi qui est soumis à votre examen, a particulièrement étudié les six articles qui tendent à préciser le fonctionnement de notre système de protection sociale envers les personnes de nationalité étrangère résidant sur notre territoire.

Ces six articles reflètent les objectifs poursuivis par l'ensemble du texte : réprimer l'immigration clandestine en France, maîtriser l'arrivée de nouveaux flux d'immigrants, mais aussi éviter les détournements de procédure qui constituent des obstacles à l'insertion des étrangers vivant régulièrement dans notre pays.

Cinq articles du projet de loi tendent ainsi à réserver le bénéfice des prestations sociales aux personnes de nationalité étrangère en situation régulière en les assimilant à des nationaux pour le bénéfice des prestations sociales.

Cette action, rigoureuse et juste, ne saurait, toutefois, être menée au mépris de la tradition morale de notre pays ou en méconnaissant l'intérêt de la santé publique ; un sixième article détermine ainsi les conditions d'admission à l'aide sociale des étrangers résidant sur notre territoire, dans des conditions qui respectent un souci d'humanité compréhensible.

Je voudrais tout d'abord préciser, en quelques mots, les droits actuels des personnes de nationalité étrangère au regard des régimes obligatoires de protection sociale, et voir en quoi ils vont être modifiés à l'issue de nos débats.

La législation applicable aux prestations sociales en France repose sur le principe de la territorialité, c'est-à-dire qu'elle réserve le bénéfice des prestations aux personnes résidant sur le territoire français. N'oublions pas, en outre, que les étrangers qui ont travaillé sur notre territoire, mais qui sont repartis dans leur pays d'origine, continuent, pour 85 p. 100 d'entre eux, à bénéficier des prestations des régimes de sécurité sociale, grâce à une trentaine de conventions bilatérales fondées sur la réciprocité et le maintien des droits.

Il serait pourtant hâtif, à partir de ces éléments, de conclure que notre législation est laxiste, et que les droits aux prestations sont ouverts sans réserve aux personnes de nationalité étrangère en situation irrégulière.

En effet, l'octroi des prestations familiales est, depuis 1946, subordonné à la production d'un titre de séjour. En outre, l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi a été soumise à la présentation d'un titre de séjour en vertu d'une disposition réglementaire du code du travail. Les agents de l'Agence nationale pour l'emploi procèdent ainsi à la vérification de ces titres.

Les caisses primaires de sécurité sociale procèdent également à un contrôle, mais celui-ci trouve son fondement dans des circulaires de la Caisse nationale d'assurance maladie, qui, à ce titre, sont dépourvues de véritable base légale.

Enfin, nos assurances sociales, à l'exception des prestations familiales, sont étroitement liées à la notion d'activité professionnelle.

Seules les personnes de nationalité étrangère disposant d'un titre de séjour et de travail qui les autorise à occuper leur emploi devraient donc pouvoir être des assurés sociaux. En d'autres termes, l'employeur déclarant aux régimes sociaux qu'il emploie des salariés de nationalité étrangère ne devrait déclarer, par définition, que des salariés en situation régulière pour être en conformité avec la législation sur le travail des étrangers en France.

Si nous sommes obligés d'insérer dans la loi ces dispositions réglementaires ou ces circulaires, c'est, en effet, pour donner à notre texte une portée générale que n'avait pas, jusque-là, la législation sur les étrangers. D'ailleurs, agir autrement serait méconnaître les nombreux détournements de procédures qui sont constatés dans notre pays.

En effet, il ne faut pas se le cacher, si les flux d'immigration clandestine n'ont pas cessé, c'est bien que, pour au moins une minorité d'entre eux, les étrangers en situation irrégulière trouvent néanmoins un emploi en France. Il y a des fraudes ; je pense notamment aux faux titres de séjour et de travail qui permettent à ces personnes d'être affiliées au régime de protection sociale.

Il est donc aujourd'hui nécessaire de poser un principe : l'affiliation aux régimes sociaux doit être réservée aux personnes de nationalité étrangère en situation régulière ; le bénéfice des prestations doit leur être réservé. Tel est l'objet des articles 32 à 36 A du projet de loi, qui concernent les régimes obligatoires de sécurité sociale ainsi que le régime d'assurance chômage.

Ils sont la consécration de mesures prises au niveau réglementaire ou par circulaire et comblent les lacunes de la législation existante.

Ils confèrent également aux caisses de sécurité sociale les moyens de vérifier la régularité de la situation de leurs assurés en autorisant l'accès des organismes sociaux et de l'ANPE au fichier informatisé de gestion des étrangers en France, fichier actuellement accessible aux départements, aux services de police, aux magistrats et à la direction des libertés publiques du ministère de l'intérieur.

La commission des affaires sociales approuve entièrement l'objectif poursuivi ; elle vous proposera un dispositif qui lui semble plus respectueux des missions respectives des services d'autorité de l'Etat et des organismes sociaux. Ainsi, les caisses auraient recours aux services de l'Etat pour confirmer les informations, par exemple, la nature ou la date d'expiration des titres de séjour, lors de la délivrance de ces documents et à l'occasion de chaque renouvellement.

Ce dispositif nous a semblé plus conforme à la répartition des tâches qui doit exister dans une société telle que la nôtre, les missions d'autorité de l'Etat devant être accomplies par des services bien individualisés.

Le deuxième volet des dispositions sociales du projet de loi définit les conditions d'admission à l'aide sociale des personnes de nationalité étrangère. Le dispositif du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale ne bouleverse pas la législation en vigueur.

En matière d'aide médicale, le projet de loi maintient les dispositions actuelles du code de la famille et de l'aide sociale.

L'accès à l'aide médicale des personnes de nationalité étrangère qui ne disposent pas de ressources suffisantes n'est subordonné à la production d'aucun titre de séjour, mais le bénéfice de l'aide médicale à domicile est réservé aux personnes qui justifient de la stabilité de leur séjour sur le territoire.

Ce dispositif doit être maintenu, ne serait-ce que pour des considérations humanitaires et généreuses, mais également pour des raisons de santé publique. Priver de soins une catégorie de la population serait, en effet, lourd de conséquences sur la santé de l'ensemble de nos concitoyens. A cet égard, il suffit de rappeler la recrudescence actuelle des maladies transmissibles.

La commission des affaires sociales vous proposera d'amender ce texte afin d'éviter une discrimination injustifiée, car ne reposant pas sur des différences objectives de situation entre les personnes de nationalité étrangère en

situation régulière et les nationaux. Cette modification a essentiellement une portée juridique et ne constitue pas un élargissement notable des conditions d'accès à l'aide médicale ; elle conduit simplement à dispenser de la condition de résidence ininterrompue d'une durée de trois ans les étrangers en situation régulière.

Tel est l'esprit des dispositions sociales du projet de loi soumis à votre examen, que la commission des affaires sociales approuve. Il ne serait cependant pas souhaitable que le projet de loi se traduise par des transferts de charges indus.

Les dispositions du projet de loi relatives à l'aide médicale ne seront pas à l'origine d'une augmentation des charges pesant sur les départements et les établissements de santé dans la mesure où elles sont calquées sur la législation en vigueur.

En revanche, les dispositions restreignant l'accès des personnes de nationalité étrangère aux assurances sociales pourraient être l'occasion d'un afflux supplémentaire de demandeurs aux guichets de l'aide médicale et, plus généralement, de l'aide sociale, ce qui engendrerait, pour les départements, une augmentation de leurs dépenses.

Aux termes de l'article 190-1 du code de la famille et de l'aide sociale, les départements prennent en effet en charge, au titre de l'aide médicale, les frais exposés par les personnes qui résident dans les limites de leur territoire, l'Etat étant responsable du financement de l'aide médicale pour les populations sans résidence stable.

Les départements ont consacré à l'aide médicale 4,6 milliards de francs en 1991, et ces dépenses croissent à un rythme rapide, ayant progressé de 6,60 p. 100 en 1990 et de 4 p. 100 en 1991. De surcroît, cette charge serait très concentrée sur les départements dont le pourcentage de ressortissants étrangers est élevé.

Une telle concentration de charges n'est pas souhaitable. L'Etat ne saurait faire financer la lutte contre l'immigration clandestine par quelques départements.

Parallèlement, le volume des créances non recouvrées détenues par les établissements de santé se serait accru. En effet, de nombreux malades dont la situation au regard de la législation sur le séjour des étrangers en France est irrégulière, après avoir été hospitalisés, ne répondent pas aux convocations adressées par les centres communaux d'action sociale qui ont reçu de l'établissement de santé une demande d'admission à l'aide sociale. Etant clandestins, et ayant pour principale préoccupation de le rester, ils quittent l'hôpital sans autre forme de procès.

Les établissements de santé dont les finances sont les plus affectées par le poids des créances non recouvrées sont peu nombreux, mais ce sont de grandes structures. Il s'agit, notamment, de l'Assistance publique de Paris et des hôpitaux de Marseille.

Ainsi, pour un budget de 25 milliards de francs environ, l'Assistance publique détient 2 milliards de francs de créances non recouvrées ; leur volume pèse lourdement sur son fonctionnement quotidien. Chaque année, 400 millions à 500 millions de francs supplémentaires sont à ajouter à ce « stock ». En 1993, le volume des créances non recouvrées aura même atteint 619 millions de francs.

Cette situation concerne 3 à 5 p. 100 des malades de l'Assistance publique, dont la moitié sont des résidents, français ou étrangers.

En l'état actuel, il est cependant impossible d'évaluer l'ampleur des transferts de charges qui pénaliseraient les départements et les établissements de santé. En effet, nul ne sait combien de personnes de nationalité étrangère en situation irrégulière sont actuellement affiliées à la sécurité sociale.

C'est pourquoi la commission vous proposera l'adoption d'un article additionnel prévoyant le dépôt devant le Parlement d'un rapport évaluant le volume de ces transferts de charges, compte tenu du nombre d'étrangers en situation irrégulière qui se verront refuser le bénéfice des prestations de régimes obligatoires de sécurité sociale.

C'est sur la base de ces informations que devront être prises des mesures tendant à répartir équitablement les dépenses supplémentaires que pourrait entraîner la promulgation du présent projet de loi.

Voilà pour le volet social du projet de loi qui a été étudié par la commission des affaires sociales. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. 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 : 35 minutes ;

Groupe de l'Union centriste : 32 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants : 26 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen : 16 minutes ;

Groupe communiste : 15 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe : 13 minutes.

La parole est à M. Gérard Larcher. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. Gérard Larcher. « La France est une nation faite par un Etat », comme le général de Gaulle nous le rappelait, monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues.

C'est toute la richesse et la force de notre nation que d'avoir su, au fil de son histoire, se donner les moyens tout à la fois d'affirmer sa vocation d'accueil et d'ouverture au monde, de défendre l'universalisme de ses valeurs et de préserver l'unité et l'homogénéité de son corps social, tout en restant, en permanence, susceptible d'y intégrer des populations venues de tous les horizons de la planète.

Sauvegarder l'unité de notre communauté nationale tout en donnant à l'Etat les moyens de gérer, pour le préserver, ce modèle français d'accueil et d'intégration des étrangers, tel est bien l'objet du projet de loi dont nous commençons aujourd'hui – aujourd'hui enfin ! – l'examen.

Enfin, oui, nous le savons tous, mes chers collègues, il était urgent d'avoir le courage de traiter réellement ce dossier, tant il est vrai que c'est précisément ce modèle français qui est, depuis quelques années, mis en péril par la pression croissante d'une immigration incontrôlée. (*Exclamations sur les travées socialistes.*)

M. Jean Chérioux. Très bien !

Mme Françoise Seligmann. C'est l'« invasion » !

M. Gérard Larcher. Je vous vois nombreux, mes chers collègues, de toutes sensibilités, ce soir dans cet hémicycle ; je m'en réjouis. J'espère que nous pourrons ainsi débattre et travailler avec la mesure et le sérieux qu'exige le sujet.

Sur le constat et la nécessité d'agir, je sais que nos points de vue ne sont pas toujours très éloignés. D'ailleurs, si M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, déclarait voilà quelques jours que, compte tenu de la situation économique et sociale de notre pays, nous devions « tendre vers une immigration clandestine zéro »,

un ancien Premier ministre, d'une autre sensibilité, n'avait-il pas déclaré avant lui que la France ne pouvait plus accueillir toute la misère du monde ?

M. Josselin de Rohan. Eh oui !

M. Gérard Larcher. Alors, de grâce, mes chers collègues, épargnons-nous les déclarations incantatoires faciles, les effets de manches, les procès d'intention déplacés, voire le port d'un badge sorti pour un soir de la poussière !

Personne, dans cette assemblée, n'a de leçons à donner ni à recevoir en matière de défense des droits de l'homme et des valeurs de la République. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR.*)

Travaillons pour permettre à la France d'inscrire dans sa loi les principes fondamentaux d'une politique de l'immigration qui respecte ses valeurs, ses engagements, sa tradition tout en mettant fin aux filières qui n'enrichissent que ces négriers modernes que sont – il faut dire ce qui est – les passeurs et les employeurs de clandestins. (*Très bien ! et applaudissements sur les mêmes travées.*)

Depuis des années, les gouvernements successifs s'efforcent d'intervenir en matière d'immigration. L'ordonnance du 2 novembre 1945 a été plusieurs fois amendée – neuf fois, a rappelé M. le rapporteur – et récemment encore par les lois du 31 décembre 1991 ou du 26 février 1992.

Toutes ces politiques ont échoué parce que trop partielles ou fondées sur des présupposés erronés. Ainsi, la régularisation massive des clandestins a constitué une erreur fondamentale ; j'y reviendrai.

Le texte qui nous est proposé par le Gouvernement permet enfin de mettre en place un dispositif global et cohérent en la matière. De quoi s'agit-il ?

Il s'agit d'abord de donner un cadre juridique clair aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers sur notre territoire, afin de garantir à tous ceux qui résident ou peuvent venir à résider régulièrement sur notre sol le droit à une vie sociale et familiale digne, dans le respect des droits, des devoirs et des valeurs de notre République.

Cela suppose de donner corrélativement à l'Etat les moyens d'une lutte efficace contre l'immigration et le séjour clandestins sur notre territoire.

En matière d'immigration clandestine, il nous faut enfin sortir de la pusillanimité. Il est ridiculement provocateur de laisser entendre que le Gouvernement et sa majorité cherchent à désigner les étrangers comme source de tous les maux que connaît actuellement notre société. Le propos est exactement inverse, me semble-t-il.

Nous connaissons tous, en revanche, les graves menaces pour l'ordre public et, au-delà, pour l'équilibre et la cohésion de notre société qu'induit l'existence d'une population de clandestins toujours plus nombreuse.

Mes chers collègues, c'est le rapporteur de la loi d'orientation pour la ville et auteur du rapport d'information sur la politique de la ville qui vous le dit : le développement de l'immigration clandestine est un facteur de « dé-intégration ».

La France ne peut accepter l'apparition de ghettos sur son territoire, l'émergence de conflits interethniques, l'existence de quartiers entiers où la police et les services d'action sociale hésitent à pénétrer et où le droit se résume à celui du plus fort.

Or, vous le savez bien, mes chers collègues, je n'évoque pas là des phantasmes ou des chimères !

M. Jean Chérioux. Hélas !

M. Gérard Larcher. Il s'agit bien d'une réalité, que l'actualité nous rappelle, malheureusement, chaque semaine.

Je viens d'employer le mot « ghetto ». En fait, je ne l'aime pas en raison de sa connotation dramatique et de son étymologie : il vient d'un mot signifiant « couper », en hébreu. Mais n'est-on pas en train de couper un certain nombre de quartiers de la réalité des villes et de l'ensemble du pays ? Il y a là, je crois, matière à réflexion.

Il nous faut aujourd'hui refondre ensemble un certain nombre de quartiers pour que la ville ne soit pas à deux, voire à trois vitesses.

Certains quartiers ont vu la part de population d'origine étrangère passer, en quelques années, de 20 à 80 p. 100, avec des ethnies différentes et parfois rivales.

Les travaux de la mission d'information sur l'aménagement du territoire nous ont conduits à visiter un quartier de Marseille où, en trois ans, des populations de trois ethnies différentes ont été installées dans trois tours différentes ; les rivalités apparaissent dès l'école primaire ! Voilà la réalité ! Les collègues qui m'accompagnaient – et ils étaient du sensibilité diverses – ont pu la constater. Ce n'est pas un phantasme : c'est le témoignage d'une expérience, rapportée par des enseignants du primaire et du secondaire.

Qui peut, dans ces conditions, parler d'intégration, de rattachement à nos valeurs à propos de populations dont une très faible part maîtrise, et à peine, notre langue ?

J'ai eu l'occasion, dans le rapport d'information sur la politique de la ville que j'ai présenté voilà quelques mois, de décrire le processus de constitution de ces quartiers et de souligner le rôle que l'immigration clandestine y joue.

Les pôles de regroupement des immigrés deviennent des pôles d'attraction pour d'autres immigrés, au nom du « cousinage ». Ce cousinage n'est pas toujours celui du sang ; ce peut être celui de la tribu, celui du village, de la région, voire du pays ! (*Murmures sur les travées socialistes.*)

Cela, il faut le prendre en compte, notamment en ce qui concerne les clandestins.

Le travail clandestin débouche très vite sur les trafics et les violences.

Nous sommes au bord de la dérive à l'américaine, que j'ai pu constater à Los Angeles, fondée sur le développement séparé et le regroupement par ethnie. C'est alors que le drame est en marche, avec les conséquences que l'on imagine.

Le Haut conseil à l'intégration – le ministre d'Etat l'a rappelé – le soulignait lui-même : « C'est la facilité qu'il y a en France à vivre clandestinement qui exerce un effet d'appel. »

Dans ce contexte, on connaît les conséquences désastreuses qu'a eues la politique de régularisation automatique des clandestins pratiquée en juillet 1981.

Elle s'est traduite à travers le monde – il faut aussi sortir de l'Hexagone pour savoir comment sont perçus les messages – par un effet d'appel. Une telle mesure ne pouvait qu'alimenter la propagande des plus terribles officines, celles des nouveaux négriers.

En la matière, les meilleurs sentiments, s'ils ne sont pas trempés dans la réalité des choses, peuvent déboucher sur des maux pires que ceux qu'ils entendaient régler.

Si l'esprit de tolérance se transforme en laxisme et si la tradition d'accueil débouche sur le culte de la différence, voire de la pluriculturalité, c'est toute notre société qui est mise en danger.

D'ailleurs, une collectivité qui n'affirme ni n'assume ses choix et son idéal est-elle crédible lorsqu'elle propose à des populations d'origine étrangère de les accueillir définitivement ?

Si nous estimons que la polygamie est contraire à l'intérêt de la famille et de la société françaises, pourquoi l'admettre pour les étrangers et la laisser se développer par le biais des regroupements familiaux ?

M. Josselin de Rohan. Très bien !

M. Gérard Larcher. Si nous croyons en nos lois, pourquoi admettre qu'elles soient systématiquement détournées et que, par exemple, seulement 20 p. 100 des décisions de reconduite à la frontière soient réellement suivies d'effet ?

M. Josselin de Rohan. Très bien !

M. Gérard Larcher. Si nous croyons en nos institutions et en nos valeurs, comment tolérer qu'un officier d'état civil soit obligé de célébrer sans protester un mariage dont il sait qu'il n'est qu'une mascarade destinée à faire obtenir par détour la nationalité française à un clandestin sans attaches réelles avec notre pays ?

Nombreux sont, parmi nous, ceux qui ont reçu dans leur permanence des femmes ayant été ainsi abusées : quelques mois après le mariage, quand la nationalité est obtenue, elles sont tout simplement abandonnées. Elles aussi, d'une certaine façon, sont exploitées !

Le texte qui nous est soumis, mes chers collègues, me paraît complet et équilibré.

Je tiens à saluer le remarquable travail qui a été effectué par notre commission des lois, particulièrement par son rapporteur, notre collègue M. Masson, qui, voilà déjà plusieurs années, alors que ces questions n'étaient pas très « courues » parmi nous, s'y est attelé, les abordant avec beaucoup de mesure et une objectivité parfaite.

Je tenais à lui rendre ce soir cet hommage particulier car la réflexion qu'il mène depuis longtemps nous permet, ainsi d'ailleurs que le travail de M. Jean Chérioux et le rapport Thyraud, de débattre aujourd'hui de ces questions avec sérénité et objectivité, en parfaite connaissance de cause. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

Je voudrais aussi remercier Mme Missoffe de l'analyse qu'elle a faite des aspects sociaux de ces problèmes, manifestant une fois de plus son attachement aux valeurs de la famille et à une conception de l'identité nationale qui est le contraire d'une identité nationale fermée : un creuset susceptible de permettre l'intégration.

Sur ce sujet complexe, nous devons doter la France de l'outil législatif indispensable pour atteindre les objectifs qui sont indissociables d'une politique de l'immigration, sans oublier sa dimension européenne, comme le faisait justement remarquer M. Masson.

Réduire la présence des clandestins sur notre sol et contrôler les flux en Europe, redonner, par un cadre juridique clair, son sens au droit d'asile, qui est un des éléments consubstantiels de notre tradition républicaine, assurer aux étrangers présents sur notre sol un droit à la dignité et un véritable droit à l'intégration, notamment par le regroupement qui doit redevenir à la fois la marque et la sanction d'une insertion durable et du choix de nos valeurs : telles sont les tâches que nous devons accomplir.

La France, économiquement, socialement, humainement, ne peut plus être la terre de toutes les immigrations. Elle se doit, en revanche, d'assurer à tous ceux qui résident sur son territoire le droit à la dignité, dans le respect mutuel des obligations de chacun.

Mais la France connaît également ses responsabilités – monsieur le ministre d'Etat, vous l'avez rappelé d'une façon éloquente – vis-à-vis des peuples et des pays qui souffrent du sous-développement, parfois de la famine. Si

nous ne pouvons plus subir l'immigration clandestine, nous devons, en revanche, continuer d'agir, et sans doute agir plus et différemment, en direction de ces pays !

La question des négociations sur le GATT n'engage pas seulement les relations américano-européennes ; elle doit aussi nous conduire à réfléchir sur la manière dont nous pouvons donner à ces pays les moyens de vivre de leurs productions. Il y a là une responsabilité qu'il nous faudra bien assumer. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR.*)

Nous savons, monsieur le ministre d'Etat, votre conviction, maintes fois répétée, selon laquelle une politique rigoureuse de contrôle des flux migratoires et d'intégration est indissociable d'une politique très volontaire de coopération et d'aide au développement des pays qui sont à la source des mouvements de population. C'est, nous le savons, votre idée profonde de la mission historique de la France.

C'est pourquoi nous devons vous donner les moyens de conduire votre action. C'est pourquoi, je tiens à vous redire aussi au nom du groupe du Rassemblement pour la République, notre totale et indéfectible confiance. (*Très bien ! et applaudissements sur les mêmes travées.*)

Cette action est nécessaire et urgente. Elle seule peut éviter les tentations de l'enfermement sur nous-mêmes et les dérives auxquelles il pourrait donner lieu. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. de Villepin.

M. Xavier de Villepin. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le phénomène de l'immigration n'est pas récent. La France, depuis le XVIII^e siècle, peut être définie comme un pays d'immigration.

A quoi cela tient-il ? A la relative faiblesse de sa fécondité et aux pertes en vies humaines liées à des guerres successives.

Nous avons donc ressenti prématurément dans notre histoire le besoin de faire appel à des ressources humaines extérieures pour nos armées, nos usines, notre agriculture, notre commerce et certains services.

Aujourd'hui, le dossier de l'immigration est devenu d'une grande actualité. Nous aurions tort, cependant, de considérer celle-ci comme un problème purement national. Il est indispensable de la replacer dans son cadre mondial et dans une perspective de mobilité généralisée.

Selon une évaluation de la Banque mondiale, le monde compterait 100 millions d'immigrés, soit près de 2 p. 100 des habitants de la planète. Le plus grand nombre d'entre eux, c'est une surprise, se trouve dans les pays du Sud, particulièrement en Afrique, ce qui aggrave la misère de ce continent.

Aux Etats-Unis, poussée par un mouvement d'opinion, l'administration Clinton se voit contrainte d'envisager des mesures tendant à restreindre l'immigration.

Beaucoup s'inquiètent de la « balkanisation » de la culture américaine. Le dernier recensement américain de 1990 donne une idée de la fragmentation ethnique d'une société confrontée à de fortes migrations. Près de 20 millions de personnes vivant aux Etats-Unis, soit 8 p. 100 de la population, sont nées à l'étranger ; c'est un record historique.

Pendant la décennie 1980-1990, les Etats-Unis ont connu une vague d'immigration comparable au grand flux du début du siècle, représentant près de 9 millions d'habitants. Les experts estiment que, vers le milieu du XXI^e siècle, compte tenu des tendances prévisibles, l'Amérique sera peuplée par une majorité de non-blancs, une majorité de minorités.

En Europe occidentale, le nombre des immigrés a été multiplié par trois de 1985 à 1992. C'est l'Allemagne, et de loin, qui a été le pays le plus affecté par l'afflux des réfugiés.

L'année dernière, plus d'un million d'étrangers sont venus s'installer sur son territoire, en provenance principalement de Pologne, de Roumanie, de Russie et de l'ancienne Yougoslavie. Il en est résulté une montée continue des tensions, des attaques contre les foyers d'étrangers, des incendies criminels, de graves problèmes avec la communauté turque.

Personne ne peut discerner clairement l'avenir des grandes migrations de l'Est. Les conflits dans les Balkans constituent peut-être des indices précurseurs de mouvements plus profonds.

Depuis le 1^{er} juillet dernier, date d'entrée en vigueur, en Allemagne, des nouvelles mesures plus strictes sur le droit d'asile, on commence à noter l'arrivée de réfugiés de l'Est par les Pyrénées. Les flux d'immigrés se déplacent d'une frontière à l'autre, toujours à la recherche de nouveaux passages.

Que conclure de l'exemple d'autres pays ? J'en tire pour ma part deux leçons.

La xénophobie est haïssable. Il est de notre devoir à tous de l'empêcher de grandir et de s'incruster dans notre tissu social. Le rejet de l'étranger reviendrait à oublier notre histoire et à renier nos traditions.

En sens inverse, il me paraîtrait irresponsable que nous ne prenions pas en compte, dans nos lois et règlements, l'évolution et les données modernes de l'immigration. Le courage et la clarté sont, dans ce domaine, indispensables.

De nombreux Français ressentent l'immigration clandestine comme une contribution importante à la détérioration de la situation économique et à celle de l'emploi en France.

Des tensions apparaissent et deviennent plus fortes. Aujourd'hui, entre 4 millions et 5 millions d'étrangers vivent en France. Il est donc de la responsabilité du pouvoir politique de prendre des décisions pour assurer la maîtrise de l'immigration et nous éviter les drames et excès que connaissent d'autres pays.

Si nous voulons que la France reste un pays d'accueil et de tolérance, il ne serait pas raisonnable de continuer à recevoir 150 000 immigrés par an ; notre population d'étrangers s'élèverait à 10 millions en 2025.

La politique de l'immigration doit être limitée et devenir sélective si l'on veut que l'intégration reste possible. Il dépend de la clairvoyance ou de l'aveuglement, du courage ou de la pusillanimité de la classe politique française que des décisions soient prises. Observer passivement les faits constituerait la plus mauvaise solution. Le Gouvernement a donc parfaitement raison de soumettre au Parlement un ensemble de projets de lois.

Notre objectif doit être d'intégrer la population étrangère en situation régulière. Toutes les personnes étrangères qui respectent nos lois doivent être acceptées. Le droit commun doit s'appliquer aux étrangers en situation régulière, dont les spécificités doivent, en outre, être admises.

L'intégration sociale doit rester un impératif, ce qui suppose l'accueil dans nos écoles et le maintien, dans tout le pays, d'une atmosphère favorable aux étrangers qui y viennent à titre de touriste, d'investisseur ou de résident légal. On ne peut à la fois souhaiter les capitaux de Sony et de Samsung, partir à la recherche de nouvelles technologies et rejeter les hommes. On ne peut être grincheux et sourire en même temps.

Pour réussir cette intégration raisonnable, il n'est pas d'autre solution que de freiner les nouveaux flux migratoires. Il est des équilibres sociologiques qu'on ne peut nier.

Pouvons-nous accepter que le pourcentage d'étrangers dépasse 8 p. 100 ? Telle est la question que vous avez raison de poser. Ne pas le faire serait mettre en danger la population étrangère elle-même et faire peser sur elle un injuste soupçon.

L'intérêt général exige l'arrêt des flux migratoires. L'intérêt général, c'est l'intérêt de tous ceux qui vivent sur notre sol, étrangers et Français. La lutte contre l'immigration clandestine est difficile car elle est intégrée aux circuits économiques. Certains membres de la population française en tirent intérêt ; ils doivent être sanctionnés durement.

Quelle que soit la réforme adoptée, il faudra que la nouvelle réglementation soit appliquée. En 1991 et 1992, des textes ont déjà été adoptés. Les prétendus efforts du gouvernement d'alors furent insuffisants. Il eût surtout fallu que ces textes soient appliqués.

Le statut d'étranger ne doit donner en aucun cas la possibilité d'enfreindre nos lois. Le détournement du statut de réfugié politique par les réfugiés économiques porte, par exemple, préjudice aux véritables réfugiés politiques, qui lancent un réel appel au secours.

Il faut appliquer la réglementation en vigueur avec rigueur. La France ne peut pas être le maillon faible de l'Europe ! Les Etats européens doivent se concerter pour trouver des solutions au problème de l'immigration – vous l'avez dit, monsieur le rapporteur : s'il est brûlant aujourd'hui, il peut être explosif demain.

A ce propos, monsieur le ministre d'Etat, je voudrais vous interroger sur les conclusions de la mission commune d'information du Sénat, qui, sous l'autorité de M. Masson, a constaté l'impossibilité de mettre en application les accords de Schengen à bref délai.

Nous considérons que les acquis de ces accords doivent être préservés. Les principes qui y sont affirmés devraient nous permettre de disposer des moyens nécessaires pour lutter contre des phénomènes graves tels que la drogue ou l'immigration irrégulière.

La date du 1^{er} décembre 1993 envisagée lors de la récente conférence de Madrid, pour leur entrée en vigueur vous paraît-elle réaliste compte tenu des difficultés que rencontrent les contrôles sur les frontières extérieures et des retards pris par la mise en conformité des aéroports et par la mise en place du système d'information Schengen ? Serons-nous prêts, à cinq ou six partenaires, dès le 1^{er} décembre prochain ?

Par ailleurs, il sera indispensable, avant l'entrée en vigueur des accords, de les expliquer clairement à l'opinion publique, qui les ignore complètement.

Leur succès, à mes yeux, passe par une campagne d'information sur leurs avantages, sur leurs inconvénients et sur leurs risques.

A long terme, c'est l'aide aux pays en voie de développement qui est la solution de fond. Elle doit être améliorée. Elle doit prendre la forme d'une coopération et non pas celle d'une simple assistance.

L'absence de tradition démocratique dans ces pays réduit de beaucoup l'efficacité de l'aide financière qui leur est apportée. C'est d'une aide technique qu'ils ont besoin.

Les pays développés se doivent d'adapter leur aide à la situation locale en évitant d'y transporter leur propre organisation, qui est synonyme d'échec pour ces pays. La France n'a pas le choix. Si l'aide aux pays en voie de développement et aux pays de l'Est n'est pas assurée, quelle que soit la rigueur de notre réglementation, les flux continueront de se déverser vers ce havre de prospérité qu'est la France.

L'ensemble des pays développés doit prendre des décisions communes. Cependant, si une harmonisation de la réglementation de l'immigration à l'échelle européenne doit être recherchée, il est de la responsabilité de chaque pays de prendre les mesures qui lui paraissent nécessaires en respectant deux principes : la rigueur, pour ceux qui enfreignent les lois, la protection, pour ceux qui s'y soumettent.

Le projet de loi que nous examinons va dans ce sens. Il se donne quatre objectifs : compléter la loi pour consacrer les droits des étrangers ; assurer l'intégration des familles étrangères ; lutter contre le détournement des procédures en matière d'entrée et de séjour sur le territoire et combattre l'immigration irrégulière.

Si le projet de loi tend à instaurer une réglementation plus rigoureuse afin d'éviter tout détournement de la loi, il préserve bien la liberté individuelle.

La commission des lois propose une rédaction de l'article 4 permettant un juste équilibre entre la sécurité de chacun et la liberté d'aller et venir. Notre groupe a examiné avec attention l'amendement déposé par le président de la commission et par son rapporteur, M. Paul Masson. Il se résume en termes simples et clairs : il reprend des dispositions du décret de 1946 et précise que les contrôles d'identité s'appliquent de la même façon aux étrangers et aux Français. Les personnes de nationalité étrangère peuvent être tenues de présenter leurs pièces et documents attestant de la régularité de leur séjour.

Nous tenons à remercier la commission des lois de son initiative et à lui dire, dès maintenant, que notre groupe votera cet amendement.

Sur les grands problèmes de société, tout *a priori* politicien se doit d'être oublié. La solution au problème de l'immigration ne peut être fondée que sur des mesures qui ne fassent pas l'objet de controverses passionnées. Je souhaite que la discussion de ce texte en soit l'exemple.

Le Sénat a adopté, en 1991, une réforme qui allait dans le sens du projet de loi que nous examinons aujourd'hui. Il ne peut donc qu'être favorable à ce dernier.

Je tiens également à exprimer toute notre reconnaissance à Mme Missoffe pour l'excellente analyse qu'elle a présentée, au nom de la commission des affaires sociales.

Pour toutes ces raisons, le groupe de l'Union centriste, au nom duquel j'ai l'honneur d'intervenir, se prononcera sans réserve en faveur de ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à Mme Seligmann. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Mme Françoise Seligmann. Monsieur le ministre d'Etat, je vous ai écouté très attentivement.

Le texte qui nous est présenté aujourd'hui s'inscrit dans la logique des textes sur le droit de la nationalité et sur les contrôles d'identité, qui se complètent manifestement les uns les autres.

Le trop fameux amendement Marsaud en a été d'ailleurs la manifestation flagrante. Cette logique, nous ne nous lassons pas de le répéter, est une logique de discrimination et d'exclusion, malgré toutes vos belles déclarations. C'est ainsi qu'il est compris dans l'opinion, monsieur le ministre d'Etat. Vous avez eu l'occasion de le vérifier depuis quelques jours.

Ce texte, comme les deux autres, obéit à un même état d'esprit : distinguer et exclure, isoler et contraindre les étrangers qui vivent sur notre territoire. Nous vous le démontrons au cours de la discussion des articles.

Je comprends tout à fait que certaines mesures exceptionnelles puissent être prises de manière exceptionnelle en raison de situations exceptionnelles. Encore faut-il que ces mesures soient prises dans le respect de la légalité tant nationale qu'internationale.

Mais, à moins de se livrer à des raccourcis d'analyse dangereux qui tendraient à lier de manière pernicieuse les problèmes économiques et sociaux, en particulier le chômage, à la présence des étrangers, je ne vois pas l'intérêt de procéder d'urgence à une modification des règles existantes, qui plus est dans la précipitation d'une session extraordinaire, sinon celui de masquer les problèmes et les réalités que vous affrontez aujourd'hui derrière une panoplie de réformes et d'artifices qui flattent une partie de la population française.

Mme Monique ben Guiga et M. Guy Penne. Très bien !

Mme Françoise Seligmann. Mais ces questions de forme, même si elles sont importantes, restent moins choquantes que les questions de fond que vous soulevez. Les dispositions que vous nous proposez tendent à remettre en cause les principes d'ouverture et d'accueil que la France a toujours respectés à l'égard de tous les citoyens du monde qui sont à la recherche d'une protection ou d'un havre de paix.

Certes, nous ne pouvons accueillir le monde entier dans notre pays, et je le regrette. Cependant, nous avons le devoir de respecter ceux qui se sont installés en France et qui participent à la richesse de notre pays. Ces personnes sont d'ailleurs, le plus souvent, venues sur notre invitation. D'autres viennent, ou viendront demain, car nous avons besoin d'elles. En effet, ces étrangers ont des qualifications dont nous avons besoin et acceptent de travailler, même avec des qualifications élevées, dans des conditions que certains Français refusent. Enfin, ils ont établi des liens culturels, sociaux ou matrimoniaux avec notre pays.

Or, par votre texte, vous visez non pas uniquement les clandestins, mais la totalité des étrangers vivant sur notre sol. Tout concourt dans ce projet de loi à rendre plus difficile le déroulement d'une vie normale et sans inquiétude, même pour les étrangers en situation régulière.

Mme Monique ben Guiga. Très juste !

Mme Françoise Seligmann. Alors que le fait d'être étranger présente déjà des difficultés en soi, vous vous évertuez à y ajouter des handicaps. Alors que la logique devrait nous conduire à proposer des possibilités de stabilisation, voire d'intégration, vos propositions et votre logique conduisent, au contraire, à la précarité et à l'exclusion de ces populations.

Nous ne pouvons accepter de nombreux aspects de votre texte par l'atteinte qu'il porte à l'intégrité sociale, en particulier familiale, par le peu de cas qu'il fait du principe de séparation des pouvoirs ou par la place qu'il accorde à la décision administrative et à l'arbitraire sans recours possible.

Je voudrais soulever devant vous trois aspects majeurs du projet de loi, qui nous inquiètent.

En ce qui concerne les jeunes, les dispositions que vous nous proposez viennent accentuer leur précarité et leur difficulté d'insertion. En effet, vous souhaitez favoriser les remises en cause du droit au séjour ou à résidence en France des jeunes en limitant leurs possibilités d'accès à ces droits.

Vous élargissez même les possibilités d'éloignement en permettant que des interdictions de territoire puissent être prononcées à l'encontre des mineurs, remettant ainsi en cause leur statut de catégorie protégée.

Enfin, vous vous attaquez plus particulièrement à la situation des étrangers étudiants en les privant désormais d'un certain nombre de droits communs au régime des étrangers, comme la carte de résident ou le regroupement familial.

On le sait bien, monsieur le ministre d'Etat, ce dispositif va créer en masse des cohortes de jeunes qui, passés vingt et un ans, vont devoir supporter de vivre avec de multiples menaces légalisées. Celles-ci risquent de les contraindre au départ de notre terre d'accueil vers des pays qu'ils ne connaissent pas ou qu'ils connaissent peu et avec lesquels ils n'auront, la plupart du temps, aucun lien social, familial ou affectif.

En rendant plus difficile et, surtout, plus fragile le droit au regroupement familial, en particulier en permettant de remettre en cause des droits acquis, vous menacez là aussi gravement la situation des enfants d'étrangers, surtout des plus jeunes.

En fragilisant la situation juridique de ces enfants, dès leurs plus jeune âge, vous gênez lourdement leur capacité à se projeter dans un avenir stable avec un projet d'insertion durable dans notre pays.

Je ne comprends d'ailleurs pas, monsieur le ministre d'Etat, l'acharnement particulier dont font l'objet les étudiants étrangers dans votre texte. En effet, comme le rappelait un article du journal *Le Monde*, en mai dernier, il n'est pas si facile d'effectuer des études en France pour un jeune étranger.

M. Guy Penne. Très juste !

M. Michel Caldaguès. Quelle plaisanterie !

M. Guy Penne. Vous ne savez pas ce que c'est !

Mme Françoise Seligmann. Ceux-ci ne sont d'ailleurs pas si nombreux. On en dénombrait un peu plus de 137 000 sur un total de 1,2 million d'étudiants au cours de l'année 1991-1992. En outre, leur droit de séjour pour faire leurs études est strictement réglementé. Ainsi, les « non-résidents » qui souhaitent s'inscrire pour la première fois en premier cycle universitaire doivent passer le barrage de la pré-inscription auprès d'un établissement supérieur. En plus de la justification d'un diplôme, ils doivent réussir un examen de compréhension de la langue française.

M. Guy Penne. C'est vrai !

M. Emmanuel Hamel. C'est tout à fait normal !

Mme Françoise Seligmann. Ensuite seulement, ils pourront obtenir un titre de séjour étudiant. Mais, pour cela, ils doivent justifier d'une couverture sociale et de ressources suffisantes - 1 860 francs par mois.

Afin de poursuivre leurs études et d'obtenir le renouvellement du titre de séjour étudiant, les difficultés s'accroissent. Les préfetures ont, en effet, désormais la possibilité d'apprécier la réalité et le sérieux des études. On réclame ainsi à l'étudiant un certain nombre de documents, comme le certificat d'inscription pour les cours, le certificat d'inscription aux examens et les résultats obtenus. On comprend tout de suite que, déjà, le régime qui leur est réservé est un régime très restrictif par rapport au régime normal d'un Français, qui n'est pas astreint à une obligation de résultats pour poursuivre ses études.

Nous ne pouvons pas accepter que l'on menace ainsi une partie de la jeunesse qui constitue, ou constituera, une force vive, dynamique et originale de notre nation.

En rendant plus fragile la situation juridique de ces étudiants, vous rendez plus aléatoire leur insertion sociale et plus difficile leur reconnaissance sociale. Vous les rendez donc plus facilement sujets à la marginalisation et vous favorisez ainsi leur exclusion. Autant d'éléments et d'orientations qui portent en germe des risques de tension et de dérives vers la violence.

Le deuxième sujet de préoccupation sur lequel je souhaite m'attarder concerne un des principes fondamentaux de notre République et qui a, jusqu'à présent, toujours été une grande tradition de notre pays : le droit d'asile.

C'est un droit fondamental car il est reconnu par notre Constitution : « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur le territoire de la République. » Ce droit fait l'objet d'un encadrement précis, qui répond aux exigences de nos principes républicains fondamentaux et des textes internationaux, en particulier la convention de Genève de 1951 et le protocole de 1967.

Le principe essentiel est de donner à tout demandeur d'asile le droit d'être entendu par une juridiction compétente et de pouvoir faire appel, en toutes circonstances, de la décision rendue.

Le dispositif que vous nous proposez remet gravement en cause ce principe, ainsi que les engagements internationaux de la France. Votre objectif semble être de vouloir aboutir à une confusion des genres entre droit d'asile et immigration, entre demandeurs d'asile et migrants. Certes, nous n'ignorons pas que, parmi les demandeurs d'asile, il existe des fraudeurs. Naturellement, ceux-ci doivent être expulsés dès que la fraude a été reconnue.

Mais l'article 22 de votre projet de loi va autoriser les services du ministère de l'intérieur et les préfetures à se prononcer seuls, avant même toute juridiction compétente, sur la recevabilité de certaines demandes. Nous ne pouvons l'accepter : l'autorité administrative n'est pas compétente pour apprécier la qualité de réfugié, en raison de l'extrême diversité des cas et des situations dans lesquelles peuvent se trouver les demandeurs avec leur pays d'origine. En outre, il n'est pas correct que l'autorité administrative puisse avoir le droit d'empiéter sur une autorité juridictionnelle formée de personnes qualifiées, en faisant un tri préalable dans les demandes qui lui seront présentées.

Cette situation intolérable de confusion dans la procédure risque de paralyser l'action des organismes compétents que sont l'office français de protection des réfugiés et apatrides - OFPRA - et la commission du recours, et de rendre caduc leur rôle irremplaçable d'estimation réfléchie et motivée de la situation de chaque individu.

A l'inverse de ce que vous proposez, il faut mettre l'accent sur les moyens nécessaires pour assurer la protection des réfugiés.

C'est d'ailleurs dans ce sens qu'a été prise une résolution du Parlement européen, le 18 novembre dernier. Cette résolution demande que soient garantis aux demandeurs d'asile un accès aisé au territoire, un accès aisé et automatique aux procédures, une audition initiale complète et juste, la mise à disposition à titre gracieux d'un représentant légal, le droit de consulter son dossier, l'accès à un interprète, une procédure de recours suspensif devant un tribunal, l'accès au Haut comité des réfugiés des Nations unies ou aux représentants d'organisations des droits de l'homme.

Je vous rappelle que les demandeurs d'asile ne peuvent pas véritablement être considérés comme des clandestins puisqu'ils se déclarent officiellement lors de leur arrivée sur notre territoire. Leur nombre est d'ailleurs en constante diminution depuis quelques années en raison des mesures d'accélération des procédures prises dans le strict respect des droits. Nous sommes passés de 61 000 en 1989 à 29 000 en 1992. Aujourd'hui, ce droit est largement et efficacement contrôlé.

Pour terminer, je voudrais souligner quelques aspects du texte qui nous paraissent inacceptables.

Ainsi, en ce qui concerne la protection sociale, devons-nous rappeler que le droit aux soins et à l'assistance sont des principes fondamentaux reconnus internationalement et

constitutionnellement, et qu'il ne saurait être toléré aucune exception, quelle que soit l'origine ou la situation des personnes ?

Je ne reviens pas sur le regroupement familial. Je rappellerai simplement qu'un principe constitutionnel et universel des droits de l'homme reconnaît le droit de vivre en famille.

M. René-Georges Laurin. Avec plusieurs femmes ?

Mme Françoise Seligmann. Non !

M. René-Georges Laurin. Alors, cela n'a aucun intérêt !

Mme Françoise Seligmann. Nous ne sommes pas pour la polygamie.

Il serait inhumain de porter atteinte à ce principe, en particulier en permettant à une autorité locale de s'y opposer, sans autres raisons que des raisons politiques et démagogiques.

Ce que vous nous proposez aujourd'hui risque donc de ternir l'image de la France à l'extérieur et d'accentuer l'instabilité et donc l'insécurité à l'intérieur.

Enfin, au lieu de permettre la constitution de centres de rétention réservés aux étrangers en situation irrégulière, ne serait-il pas plus honorable et conforme à la tradition française de mobiliser les services de l'Etat pour permettre un accueil plus humain, à la hauteur de la dignité de l'homme, quel qu'il soit, où qu'il se trouve ?

Monsieur le ministre d'Etat, vos projets de loi ont choqué toutes les autorités spirituelles de notre pays. (*Protestations sur les travées du RPR.*)

M. Guy Penne. C'est exact !

M. Josselin de Rohan. Vous êtes bien placée pour cela.

M. René-Georges Laurin. Vous qui êtes anticatholique !

M. Josselin de Rohan. Cela vous va bien d'invoquer les Eglises !

M. René-Georges Laurin. Une bonne chrétienne comme vous !

Mme Françoise Seligmann. N'êtes-vous pas impressionné, monsieur le ministre d'Etat, par les critiques qui leur ont été adressées sur tel ou tel point par les autorités les plus compétentes : après les Eglises, le Conseil d'Etat, la plupart des organisations syndicales de magistrats, le conseil de l'ordre des médecins, Médecins sans frontières, le président démissionnaire de l'Office des migrations internationales, etc. ?

Vous avez essayé de corriger tant bien que mal certains points qui vous avaient été reprochés et qui étaient particulièrement choquants. Mais de nombreuses organisations associatives ou confessionnelles restent alarmées, voire indignées, par le contenu de votre projet de loi.

La commission nationale consultative des droits de l'homme, placée auprès du Premier ministre, est elle-même indignée. Elle considère que le texte que vous proposez risque d'« accroître le sentiment de méfiance envers les étrangers, dont la contribution économique et culturelle à la richesse de la société française est essentielle ». Cette commission a ainsi, textuellement, « condamné l'esprit » de ce texte qui rejoint, pour elle, celui de la loi sur la nationalité et celui du projet de loi sur les contrôles d'identité. Elle constate que les mesures que vous proposez « constituent un recul grave en matière de protection des droits essentiels de l'homme » et qu'elles « compromettent l'exercice du droit d'asile », qu'elles « rendent le regroupement familial pratiquement impossible dans de nombreux cas et dénie matériellement aux mineurs le droit élémentaire de tout enfant de vivre avec ses parents ».

Est-il besoin de faire des commentaires supplémentaires ?
(*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Guy Penne. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. C'est de l'intoxication !

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

M. Charles Lederman. « Tout homme né et domicilié en France, âgé de vingt et un ans accomplis ; tout étranger de vingt et un ans accomplis, qui, domicilié en France depuis une année, y vit de son travail, ou acquiert une propriété, ou épouse une Française, ou adopte un enfant, ou nourrit un vieillard ; tout étranger, enfin, qui sera jugé par le corps législatif avoir bien mérité de l'humanité est admis à l'exercice des droits de citoyen français. »

Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, ce texte fut écrit voilà deux cents ans, à quelques jours près. Je viens de le relire dans l'article 4 de la constitution du 24 juin 1993, dont les termes inspirent depuis deux siècles les hommes épris de démocratie, de justice et de progrès.

Ce sont Condorcet, Saint-Just et Robespierre qui furent à l'initiative de ce texte. Le dernier nommé confirmait l'universalité de la démarche entreprise en affirmant : « Les hommes de tous les pays sont frères ; les différents peuples doivent s'entraider selon leurs pouvoirs comme les citoyens d'un même Etat. »

« Les grands peuples sont ceux qui n'oublient pas leur histoire », avez-vous dit, tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat. Vous êtes-vous souvenu de ce que je viens de rappeler lorsque vous avez prononcé vos propos, que je répète à l'instant ?

M. Paul Masson énonce, dès les premières lignes du rapport qu'il a rédigé au nom de la commission des lois, que l'un des tout premiers objectifs du projet de loi dont nous abordons la discussion est « la défense des valeurs républicaines ». Le texte que j'ai lu s'adresse également à vous, monsieur le rapporteur !

Pourtant, entre la logique de ceux qui ont fondé la République et celle du gouvernement de MM. Balladur et Pasqua, il y a une différence – et quelle différence ! – puisqu'elles ne s'appuient pas sur les mêmes valeurs.

Malgré le temps particulièrement court qui m'est imparti – quinze minutes – je vais démontrer en quoi ce projet de loi tourne le dos aux idéaux républicains de 1789 et de 1793.

En premier lieu, ce texte remet en cause tout un ensemble de principes fondamentaux. C'est le droit d'asile, qui est atteint, ainsi que le droit à fonder une famille et, ou, à vivre avec elle. C'est le droit à la protection sociale et les droits de la défense, ainsi que le principe du débat contradictoire, qui sont mis à mal.

L'exposé des motifs du projet de loi comporte la phrase suivante : « Pour la première fois, la loi consacre le droit d'asile ». Tout à l'heure, dans votre intervention, monsieur le ministre d'Etat, vous vous êtes efforcé de le faire admettre, au moins en mots.

C'est une assertion provocatrice.

Tout d'abord, les dispositions relatives au droit d'asile ne doivent pas avoir leur place dans un texte concernant les conditions d'entrée et de séjour des immigrés. Ce sont, en effet, des problèmes de principe constants qu'il convient de traiter hors de tout contexte ou texte conjoncturel.

Ensuite, les mesures proposées diminuent, jusqu'à les faire disparaître – Mme Seligmann le rappelait à l'instant – les compétences de l'OFPPRA, c'est-à-dire, au bénéfice de la police, du ministère de l'intérieur.

Ce sont donc des policiers qui prédétermineront la qualité de réfugié. Ce sont eux qui décideront si la demande d'asile est fondée ou non, si, comme il est dit dans le texte, la

crainte de persécution invoquée par le demandeur d'asile est manifestement infondée. Ce sont des policiers, qualifiés, pour la circonstance d'« experts », qui trancheront seuls, sans débat contradictoire, sans même aucun débat, par une décision dont on ne sait pas si elle doit être motivée et qui ne sera susceptible d'aucun recours.

En effet, en définitive, celui qui, à la suite de la décision de ces policiers, ne pourra pas pénétrer sur le territoire français ne pourra pas – c'est évident – comparaître éventuellement devant l'OFPPRA !

Enfin, pour le moment – la discussion des articles nous permettra de revenir sur cet aspect important du texte – l'article 22 du projet de loi viole explicitement l'article 33 de la convention de Genève, qui interdit le refoulement « de quelque manière que ce soit vers un pays où la personne peut craindre des persécutions ».

Cet article 22 prévoit en effet que la demande d'asile peut être refusée si le réfugié est admissible dans un autre Etat. Il écarte toute prise en compte de la volonté du demandeur d'asile. Nous ne pouvons l'accepter.

Ce projet de loi remet en cause le droit à conserver une famille.

Comment interpréter autrement la volonté du Gouvernement et de sa majorité qui grossissent démesurément un phénomène réel, mais heureusement très limité en nombre, celui des mariages blancs ?

Les nouveaux pouvoirs conférés aux maires pour accepter ou pour refuser un mariage sont susceptibles de jeter le discrédit sur l'ensemble des mariages mixtes. Ce texte confirme les véritables contrôles *a priori* auxquels se livraient certains maires, cultivant par avance la xénophobie et le racisme.

Mais le projet de loi a été aggravé par l'Assemblée nationale. En effet, la majorité de droite, poussée par ses éléments les plus extrémistes, a, en fait, interdit le mariage d'un étranger en situation irrégulière. Pourtant, cette disposition, contraire à tout esprit d'intégration et profondément inhumaine, avait été rejetée par le rapporteur, M. Jean-Paul Philibert. Ce dernier déclarait en effet, le 15 juin 1993 : « J'ai, mes chers collègues, combattu vivement cet amendement et j'espère que le débat que nous aurons demain permettra de la corriger. »

Le rapporteur n'a malheureusement pas été suivi. Je souhaite que, sur ce point, l'amendement que nous déposerons, tendant à supprimer une disposition inhumaine, soit adopté par le Sénat.

Le droit à garder une famille est remis en cause, mais le droit à vivre en famille et le droit à ce que l'on appelle « le regroupement familial » le sont également.

Comme l'affirmait mon ami M. Georges Hage devant l'Assemblée nationale, il faut constater que, si le texte est voté en l'état, « le regroupement familial sera en pratique inapplicable ».

Le Conseil d'Etat, selon M. Pasqua lui-même, s'est ému de l'augmentation de un à deux ans de la durée de séjour ouvrant droit au regroupement familial.

Et que penser des nouvelles responsabilités qui pèseront sur des maires amenés à interdire et à réprimer en la matière ? La répression ne pourrait avoir de sens que si des moyens nouveaux étaient donnés pour relancer le logement social.

N'oublions pas, mes chers collègues, qu'un étranger occupe dans des logements très défavorisés vingt mètres carrés en moyenne. C'est bien moins que ce qu'occupe un Français. L'un et l'autre sont d'ailleurs exposés à la même crise du logement, due aux mêmes motifs.

Pourtant, *le Figaro* du 22 mai 1990 reconnaissait que le regroupement familial est un droit constitutionnel. Il était rappelé, dans un article, que Pierre Charpy s'était opposé, en 1979, aux dispositions portant atteinte au regroupement familial incluses dans le projet de MM. Bonnet et Stoléru.

Dans *la Lettre de la nation* – M. Pasqua doit la connaître, car il a certainement eu l'occasion de la lire plus souvent que moi ;...

M. Emmanuel Hamel. Il a de bonnes lectures ! (*Sourires.*)

M. Charles Lederman. ... pourtant, je m'en souviens et il l'a oublié – dans *la Lettre de la nation*, dis-je, le journaliste écrivait : « Les gaullistes ne peuvent l'accepter. »

Cet article rappelait d'ailleurs le net ralentissement de l'accueil des étrangers au titre du regroupement familial depuis le milieu des années soixante-dix.

Le débat que nous allons avoir sera aussi l'occasion de revenir sur les attaques sans précédent contre la protection sociale des immigrés.

Cette fois, je citerai *le Quotidien de Paris* du 24 juin 1991, qui fait référence à un rapport daté de 1984.

En neuf ans, les grands équilibres n'ont pas évolué. Les immigrés percevaient 6,3 p. 100 des dépenses d'assurance maladie alors qu'ils versaient 7,6 p. 100 des cotisations. Pour la vieillesse, leurs cotisations représentaient 7,9 p. 100 et les dépenses en leur faveur 5 p. 100 du total.

Certes, ils percevaient 20 p. 100 des prestations liées aux accidents du travail, alors qu'ils représentent 6,1 p. 100 des effectifs. N'est-ce pas là la démonstration de la nature des travaux effectués par ces étrangers ?

Le lien entre la régularité du séjour et le droit à la protection sociale établi par le projet de loi est clairement anti-constitutionnel. Le préambule de la constitution de 1946 indique en effet que la nation assure à tous la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs.

Le préambule de la constitution de 1946 précise même que « tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. »

Il apparaît particulièrement odieux de rejeter par ces dispositions la responsabilité de la crise de notre système de sécurité sociale sur les étrangers résidant en France.

Ces dispositions constituent l'exemple type des mesures d'exclusion, de mesures génératrices de haine raciale.

Comment a-t-on pu envisager l'idée même, puis l'accepter, que l'on refuse l'hospitalisation des étrangers qui souffrent sur notre sol ?

Nous reviendrons sur les dispositions remettant en cause les garanties juridiques élémentaires dans le cadre des procédures d'expulsion ou de reconduite à la frontière. Nous protestons contre le saupoudrage dans chaque recoin du texte de la notion d'ordre public, souvent de la simple menace contre l'ordre public.

Cette démarche, particulièrement répressive, est confirmée par la création d'un nouvel article 469-5 du code de procédure pénale, qui instaure une rétention judiciaire de trois mois en cas de refus d'exécuter une mesure d'éloignement.

Il s'agit de créer ainsi de véritables camps, hors des prisons et des règles qui s'y attachent, dans lesquels seront retenus pendant trois mois des étrangers qui, de plus, se retrouveront hors de tout contrôle de l'administration pénitentiaire.

Ce projet de loi, si prompt à remettre en cause les droits des étrangers en France, ne s'attaque évidemment pas à l'un des phénomènes essentiels liés à l'immigration clandestine, à

savoir l'organisation par le patronat du travail clandestin. Bien au contraire, il supprime même une disposition : l'article L. 374-1 du code du travail.

Je veux terminer cet examen trop rapide du texte par quelques observations sur l'article 4 qui comportait, à l'issue du débat à l'Assemblée nationale, un ajout particulièrement dangereux, dont le père était M. Marsaud.

Comment des parlementaires français ont-ils pu se laisser impliquer dans l'adoption d'un texte qui comporte des mots comme « appartenance raciale » ?

Cet amendement, dont il a été dit et écrit sans démenti que son origine est la Chancellerie, fait ressurgir des souvenirs enfouis dans notre mémoire ; des souvenirs des heures les plus sombres de notre histoire, celles où une certaine « appartenance raciale » pouvait signifier, pour ceux à qui on l'imputait, des sévices, la déportation ou la mort.

M. Paul Masson, rapporteur de la commission des lois du Sénat, a souhaité supprimer des mots qui ont été à l'origine d'une réprobation justifiée. Nous l'aurions approuvé.

Mais le texte que nous propose la majorité de la commission des lois est, sur le fond, au moins aussi dangereux puisqu'il organise dans des conditions inadmissibles les modalités du contrôle des titres de séjour des étrangers.

En effet, monsieur le rapporteur, comment le policier reconnaîtra-t-il un étranger dans l'individu qu'il entend contrôler : à son accent, à sa couleur, à sa tenue vestimentaire, à son faciès ou à son odeur ?

La démarche de la commission est aussi dangereuse que celle de M. Marsaud. Elle est simplement moins franche !

M. Masson s'oppose d'ailleurs à M. Philibert, que j'ai déjà nommé. Celui-ci déclarait en effet le 15 juin dernier : « La commission a tenu à faire en sorte que les contrôles de la régularité du séjour des étrangers ne puissent s'exercer que dans le cadre des contrôles d'identité dont notre assemblée vient d'étendre le champ. » Elle a donc refusé tout contrôle que la jurisprudence, à juste titre restrictive de la Cour de cassation, interdisait de prendre en compte des critères d'apparence ethnique.

M. Masson contredit aussi M. Pasqua, qui déclarait au journal *Le Monde*, le 2 mai dernier : « Si on avait voulu contrôler spécifiquement les étrangers on l'aurait dit. Le texte sur les contrôles d'identité ne fait aucunement allusion aux étrangers. »

M. Masson, quant à lui, a opté pour le contrôle spécifique des étrangers.

Ce débat sur le contrôle des étrangers fait le lien avec l'ensemble des textes qui tendent à mettre l'immigré dans la position du bouc émissaire.

Le Gouvernement, confronté à une crise économique qu'il ne combat pas avec les armes nécessaires, confronté à un chômage dont la croissance accélère une précarité insupportable, plutôt que de s'attaquer aux racines du mal dénonce l'étranger comme responsable de la dégradation de la situation.

La présentation des projets de loi relatifs au code de la nationalité, aux contrôles d'identité, et de celui que nous examinons, l'annonce d'une réforme de la police de l'air et des frontières marquent la volonté gouvernementale de diviser les travailleurs et d'attiser les haines.

Ces textes ont libéré les forces les plus réactionnaires qui agissent de manière minoritaire, mais active, dans la police nationale. La chasse au faciès a commencé. C'est ainsi que la semaine dernière le fils d'un diplomate de Bahreïn a fini aux urgences de l'hôpital Saint-Antoine.

Enfin, et pour conclure, j'entends souligner le climat détestable dont le Gouvernement entoure le respect qui est dû aux libertés politiques, et vous interroger, monsieur le ministre, sur l'affaire qui pourrait bien s'appeler celle des « trains de la honte ».

Est-il exact que le Gouvernement a demandé à la SNCF de mettre à la disposition du ministère de l'intérieur trois compartiments dans les trains reliant Paris à Marseille, à raison de 22 trains en juillet, 22 trains en août et 20 trains en septembre, pour la reconduite à la frontière d'un nombre important d'étrangers ?

M. Jacques de Menou. Bravo !

M. Charles Lederman. Ce qui ressort du texte, c'est que le Gouvernement mise sur la répression, sur le sentiment d'insécurité que l'on fait peser sur les étrangers en situation régulière pour stopper l'immigration. Nous refusons ces attaques contre des libertés publiques fondamentales qui auront tôt fait de produire des conséquences difficiles à supporter pour la population entière.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Lederman !

M. Charles Lederman. Je conclus, monsieur le président.

Le parti communiste français l'affirme depuis 1974 : il est nécessaire d'arrêter l'immigration. Mais cet arrêt ne doit pas remettre en cause le regroupement familial justement et humainement maîtrisé et le droit d'asile qui est à respecter pleinement.

Mais, pour arrêter l'immigration, il faut s'attaquer aux sources mêmes de ce phénomène. Il faut interdire le travail clandestin et s'en donner les moyens. L'inspecteur du travail doit pouvoir poursuivre avec efficacité les filières patronales qui l'organisent. Ce sont les patrons qui utilisent et exploitent une main-d'œuvre à bon marché.

M. Emmanuel Hamel. « Des » patrons, pas « les » patrons !

M. Charles Lederman. Casser les filières patronales d'importation de main-d'œuvre clandestine est la première des priorités. L'autre urgence, c'est l'aide aux pays en voie de développement qui exportent, par la force des choses, leur main-d'œuvre.

Il faut doubler, sans attendre, la part du PNB français consacrée à cette aide et la porter ainsi à plus de 1 p. 100. Nous entrons là au cœur du débat.

Comme je vous l'avais dit à propos des accords de Schengen, se replier dans une forteresse juridique et policière n'est pas une solution d'avenir. Il faut donner aux pays en difficulté les moyens de construire leur économie. C'est la seule voie permettant d'assurer le bien-être de notre peuple, en même temps que le droit à la vie de bien d'autres !

Parce que votre texte, monsieur le ministre d'Etat, a oublié notre histoire, parce que vos propos n'ont rien à voir avec la réalité que recouvre votre projet de loi, parce que vous multipliez sanctions administratives et pénales, le groupe communiste émettra un vote négatif. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Christian Bonnet. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, notre excellent collègue M. Paul Masson a présenté sur le projet de loi qui vous est soumis un rapport dont la qualité décourage l'éloge.

L'approuvant en tous points, et soucieux d'éviter les redites, je vais tenter – je dis bien tenter – au nom du groupe des Républicains et Indépendants, de déterminer ce qui m'apparaît être les sept piliers de la sagesse en matière de politique d'immigration.

Le premier est, sans esprit polémique aucun, un devoir de mémoire, dans le seul souci d'éviter que la France ne retombe un jour dans les erreurs passées.

Le 10 janvier 1980 paraissait une loi relative à la prévention de l'immigration clandestine. Elle devait être prestement gommée le 29 octobre 1981.

Rétablie et affermie par vos soins, monsieur le ministre d'Etat, la loi portant la date du 9 septembre 1986 devait, à son tour, être mutilée par celle du 2 août 1989, qui ouvrait aux clandestins, grâce au délai inhérent à toute procédure judiciaire, la possibilité de s'évanouir dans la nature.

En bref, monsieur le ministre d'Etat, vous nous proposez de sortir d'une période où les moyens employés paralysaient les résultats que les plus hautes autorités de l'Etat disaient rechercher, et l'on ne saurait trop vous en féliciter !

Le deuxième pilier consiste à savoir prendre la juste mesure des effets d'annonce.

La régularisation de quelque 132 000 irréguliers en 1981 à la suite des deux circulaires de juillet et de septembre de cette même année a créé un formidable appel d'air : jusqu'aux confins du monde, notre pays est apparu comme l'Eldorado ouvert à toutes les misères de l'univers. La chose est si vraie que le journal *Le Monde* pouvait consacrer, le 8 septembre 1989, une page entière « aux parties de cache-cache dans les bois franco-allemands » entre gendarmes et Turcs.

A certains moments, il ne faut pas craindre d'être simpliste pour être efficace... Le charter de Mme Edith Cresson et le vôtre ont été des images fortes, susceptibles de frapper les esprits simples, quand la régularisation de 13 300 étrangers, déboutés du droit d'asile en août 1991, s'est révélée désastreuse.

Troisième pilier : la régulation des flux migratoires est un droit.

L'Angélisme destructeur, tel est le titre d'un récent ouvrage du professeur Alain Gérard Slama.

Destructeur, oui, l'angélisme l'est, qui favorise des doctrines outrancières, que l'on condamne en paroles dans le même temps où on les encourage par l'inaction.

Destructeur, l'angélisme l'est aussi en ce qu'il aboutit à l'inverse du but recherché, c'est-à-dire à une réaction de rejet par les autochtones des populations étrangères.

Droit de l'Etat – et pratiquée avec quelle sévérité à l'aéroport Kennedy ou dans les cantons suisses – la régulation, contrairement à ce que pourrait faire croire la position récente d'un clerc, qui ne représente en rien l'épiscopat dans son ensemble, contrairement à ce qui a été annoncé par les médias...

MM. Josselin de Rohan, Yves Guéna et Jacques de Ménou. Très bien !

M. Christian Bonnet. ... n'offense nullement la morale chrétienne.

S'adressant le 19 mars 1990 aux ouvriers de l'usine Lancia – je regrette que Mme Seligmann, notre excellente collègue, ne soit plus là pour l'entendre – Jean-Paul II déclarait : « La solidarité dépasse les frontières politiques... mais elle n'exclut certainement pas la légitimité d'une réglementation des courants de migration en vue du bien commun de chaque nation particulière. »

M. Emmanuel Hamel. Il y a des évêques qui devraient lire Jean-Paul II ! (*Rires.*)

M. Christian Bonnet. Quatrième pilier : la maîtrise des flux migratoires n'est pas seulement un droit, elle est un devoir.

Les mouvements de population seront, à coup sûr, l'un des problèmes majeurs du XXI^e siècle.

La migration du sud vers le nord est fille d'un déséquilibre démographique. Elle résulte, en Méditerranée, d'un contraste qui n'a guère son pareil entre un monde riche vieillissant, dont la démographie léthargique est proprement suicidaire, et un Sud où la forte croissance de la population crée une pression quasi irrésistible des esprits vers de nouveaux horizons.

« L'avenir », avait coutume de dire Alfred Sauvy, « se lit dans les registres de l'état civil », et d'afficher sa crainte de voir, pour reprendre le titre de l'un de ses livres, *L'Europe submergée*.

Si l'on ajoute que, née d'une urbanisation excessive dans les pays d'origine, l'immigration aggrave en France les mille et un problèmes nés de cette même urbanisation, en provoquant le choc de deux pauvretés, chacun devrait comprendre que l'objectif visé par le projet du Gouvernement est pleinement légitime.

Cinquième pilier : les années quatre-vingt-dix ne ressemblent en rien à celles de l'entre-deux guerres, ni à celles de l'après-guerre 1939-1945.

À l'entre-deux guerres, il s'agissait alors d'une immigration continue et mesurée d'Italiens, de Polonais, d'Espagnols, bref, d'hommes et de femmes nourris aux sources d'une même culture judéo-chrétienne. Leur intégration à la nation française ne passait pas, si j'ose dire, par la désintégration de leur propre culture.

Après la guerre, les besoins en main-d'œuvre non qualifiée étaient grands pour assurer la reconstruction, tandis que le développement de notre économie pouvait assurer aux immigrés une chance réelle de promotion sociale.

Aujourd'hui, et sans même parler des industries en voie de disparition, les robots remplacent les OS, et la récession l'expansion. De ce fait, la pression de l'immigration est ressentie plus fortement sur un marché du travail tout à la fois transformé et déprimé.

Phénomène aggravant, alors que l'assimilation s'opère tout naturellement avec les Portugais - pour ne citer qu'eux - le mot ne saurait convenir pour des masses soudées en communautés se réclamant de l'islam.

Qu'il s'agisse des lois ou des coutumes, entre la théocratie musulmane, où la religion fait corps avec l'État, et la république laïque fondée sur la séparation de l'Église et de l'État, si un « concordat », pour reprendre votre propre terme, monsieur le ministre d'État, est possible et souhaitable, les choses ne seront jamais ce qu'elles sont entre notre République et celles - ou tout autant les monarchies - de la Communauté européenne.

Barnave, dans ses *Réflexions politiques*, constatait déjà que l'immigration - le terme n'est apparu dans la langue française qu'en 1768 - « rétablit cet équilibre des populations qui doit résulter de celui des lieux et des besoins. »

Puissent les esprits qui se sont si longtemps abusés sur les réalités d'hier des pays de l'Est faire l'effort de le comprendre !

Sixième pilier : les pays occidentaux ont, aujourd'hui, une responsabilité historique.

Aucun pays ne peut à lui seul prétendre régler le problème qui se pose à tous : l'Italie a ses côtes ; l'Espagne, Gibraltar ; l'Allemagne, sa frontière orientale ; la Belgique, le port d'Anvers, et les Pays-Bas, celui de Rotterdam.

À l'hétérogénéité des législations - péché contre la survie de l'Europe - doit se substituer peu à peu une politique conjointe dont, au demeurant, les difficultés d'application des accords de Schengen - notre rapporteur en est un fin connaisseur ! - montrent assez combien elle sera difficile à définir, en dépit du fait que la date du 1^{er} décembre prochain ait été retenue.

Cette concordance des politiques, à l'échelle de la Communauté, s'impose d'autant plus qu'au flux du Sud s'ajoute une migration de l'Est, qui atteint aujourd'hui notre pays depuis que l'Allemagne a, enfin, modifié les dispositions aberrantes qui ont profité l'an dernier à quelque 600 000 demandeurs de son droit d'asile.

Un aspect de cette politique peut et doit être mis en œuvre au plus tôt. Il s'agit de la formation des élites du tiers monde, à la condition, bien évidemment, qu'une fois leur parchemin acquis les étudiants retournent dans leur pays, à la différence de ce qui se passe trop souvent aujourd'hui. (*M. Guy Penne fait un signe de protestation.*)

Il ne s'agit que d'un des volets de l'aide nécessaire aux pays d'origine, mais il est essentiel. Il appartient aux gouvernements de convaincre leur opinion publique que du dégage-ment de moyens financiers appréciables dépend, pour beaucoup, le sort des générations à venir.

Puissions-nous entendre à temps l'appel du président Abdou Diouf, qui n'hésitait pas à évoquer, le 15 juin 1991, ici même à Paris, « la vague qui va déferler si l'Occident ne comprend pas que, dans cette affaire, son intérêt et son devoir sont étroitement liés ».

M. Guy Penne. Très bien !

M. Christian Bonnet. Reste un septième et dernier pilier, tout aussi important que les autres. Les immigrés en situation régulière - je le disais déjà voilà treize ans dans cette enceinte et vous l'avez répété tout à l'heure, monsieur le ministre d'État - sont les premiers à réclamer que soient pourchassés et chassés les clandestins.

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai !

M. Christian Bonnet. Vouloir mettre un terme à la multiplication des situations de « non-droit » revient, en fait, à protéger la population étrangère qui vit chez nous dans la légalité des réactions xénophobes entraînées par les comportements délictueux auxquels sont, le plus souvent, acculés les clandestins.

Ceux-ci d'ailleurs sont rançonnés aux frontières, puis, une fois arrivés, par les conseillers aux attachés-case qui hantent le service des étrangers de nos préfectures d'Ile-de-France et d'ailleurs.

Ils sont rançonnés ensuite par les marchands de sommeil et par des employeurs sans scrupules, ce qui est contraire à la plus élémentaire des dignités.

Or, c'est cette dignité que prétendent défendre les belles âmes des beaux quartiers ou les animateurs des innombrables associations bénéficiant des crédits du FAS, dans des conditions stigmatisées par le rapport annuel de la Cour des comptes, remis sur le bureau de la Haute Assemblée par son Premier président voilà tout juste quelques jours.

Ce rapport n'évoque-t-il pas, en quelque vingt pages - là encore, j'en reprends les propres termes car cette intervention se veut solidement fondée, comme peut le laisser à penser l'immodeste mention des sept piliers de la sagesse - « des anomalies comptables, des dépenses de caractère somptuaire, des dissimulations de salaires en frais de mission et de réception, en honoraires... » ?

Le rapport ne mentionne-t-il pas que bon nombre de ces associations - je n'en nommerai aucune pour ne pas donner à mes propos un caractère polémique - sont « incapables de fournir des informations fiables sur une bonne partie des fonds reçus » ?

M. Emmanuel Hamel. Il faut contrôler l'usage des subventions.

M. Christian Bonnet. Légiférer est une chose, faire appliquer les textes en est une autre.

A cet égard, on ne peut que saluer la création, sur votre initiative, monsieur le ministre d'Etat, d'une direction chargée du contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi clandestin, emploi clandestin qu'il convient de traquer sans relâche, alors qu'il me paraît avoir bénéficié pendant trop longtemps d'une indulgence coupable de la part de différents milieux.

M. Philippe Marini. C'est le système socialiste !

M. Guy Penne. Il a dit « de différents milieux » !

M. Christian Bonnet. Ne nous perdons pas, comme notre tempérament latin nous y incline, dans des débats pointillistes. J'ai parlé de notre tempérament latin. N'était-ce pas déjà le cas de l'Empire romain au moment où, apostrophant les notables de l'époque, un consul clairvoyant s'écriait au plus fort des guerres Punique : « Pendant que Rome débat, Sagonte est assiégée ! »

M. Emmanuel Hamel. Quelle culture !

M. Christian Bonnet. Après ce rappel, je ne puis que me taire. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le texte que nous examinons aujourd'hui constitue, pour l'essentiel, une remise à plat de l'ordonnance de 1945, qui régit les conditions d'accueil et de séjour des étrangers sur notre sol.

C'est abusivement qu'on a pu laisser croire que son objectif était surtout les contrôles d'identité, à l'occasion d'une polémique sur un amendement présenté à l'Assemblée nationale. Nous allons précisément reprendre l'examen, un moment interrompu, de ce projet de loi concernant précisément les contrôles d'identité.

L'ordonnance de 1945 a fait l'objet, depuis une douzaine d'années, de huit réformes successives, ce qui est pour le moins excessif et témoigne de la difficulté de notre pays à mettre en œuvre une politique de l'immigration claire et cohérente. Même les adversaires de ce texte doivent convenir que la réunion dans un document unique de l'ensemble des dispositions régissant cette importante question constitue un progrès appréciable.

Certes, ce projet de loi marque un durcissement de notre politique d'immigration. Pourquoi le nier ? Mais la situation actuelle ne pouvait se perpétuer. Il existe, sur ce point, un très large consensus dans l'opinion publique.

Lorsqu'on évoque l'immigration, surgit inmanquablement une querelle de chiffres.

Ceux qui ont été publiés par le Haut conseil à l'intégration, à la suite du recensement de 1990, ne sont guère contestés : notre pays compte un peu plus de 4 millions d'immigrés, c'est-à-dire de personnes nées à l'étranger et établies en France, dont environ 2,8 millions d'étrangers, les autres ayant acquis la nationalité française.

On s'accorde, de plus, à considérer que le flux annuel d'entrées officiellement recensées tourne autour de 100 000 personnes. Le problème est que ces chiffres, par définition, concernent l'immigration régulière.

Quel est le nombre, exact d'immigrés qui se trouvent en situation irrégulière dans notre pays ? 300 000 personnes ? Beaucoup plus ou un peu moins ? A la vérité, personne ne peut avancer de chiffres sûrs.

J'avais cité, lors d'une précédente intervention à cette même tribune au mois de novembre 1991, des chiffres concernant mon département de la Seine-Saint-Denis, qui compte 1,4 million d'habitants. Je ne les reprendrai pas dans le détail.

Toutefois, à l'époque, pour un peu plus de 300 000 étrangers recensés, on estimait la population clandestine dans une fourchette située entre 35 000 et 50 000 personnes, soit un dixième à un sixième de la population étrangère, ce qui portait le chiffre total de celle-ci à près de 350 000 personnes.

Fort heureusement, la situation dans l'ensemble de notre pays n'est pas aussi dramatique. Mais cette proportion importante nous suggère ce que la situation pourrait devenir si une politique énergique de lutte contre l'immigration clandestine n'était pas engagée.

Je sais gré au Gouvernement, en particulier à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, d'avoir eu le courage de proposer à la représentation nationale de s'en donner les moyens.

Pour autant, cette politique n'est nullement, comme certains se plaisent à le dire, uniquement répressive. Elle s'inspire des grandes lignes de la déclaration de politique générale du Premier ministre, énoncée au mois d'avril dernier. Permettez-moi, mes chers collègues, d'en extraire quelques mots : il s'agit « d'une politique de l'immigration claire, courageuse et, en même temps, respectueuse des droits de l'homme ».

Quelles sont les principales dispositions du projet de loi ? Il s'agit d'abord d'une réglementation du séjour des étrangers en France. Qui peut contester la nécessité de lutter contre les mariages de complaisance ? N'est-il pas normal d'interdire notre territoire aux trafiquants de drogue ? N'est-il pas justifié de prévoir une interdiction temporaire de séjour à l'égard de ceux qui ont été reconduits à la frontière ?

Sur ce dernier point, vous le savez, la situation actuelle est inadmissible. Ainsi, moins d'un cinquième des reconduites à la frontière prononcées sont effectivement réalisées pour cause de disparition dans la nature ou de laisser-aller administratif. Il ne faut pas mettre en cause les services de police et de gendarmerie chargés de les exécuter.

Je présenterai une simple remarque à ce sujet. Mesure-t-on ce que peut avoir de démotivant pour les hommes qui effectuent ces missions de retrouver, quelques jours plus tard, les personnes reconduites à la frontière revenues dans les mêmes lieux ? De tels cas m'ont été rapportés à plusieurs reprises.

M. Yves Guéna. Très bien !

M. Ernest Cartigny. S'agissant du regroupement familial, ce texte reprend, au plan législatif, un certain nombre de dispositions réglementaires antérieures relatives à la situation de l'étranger et à celle de sa famille et concernant le séjour régulier, les ressources suffisantes et stables et un logement adapté.

Certes, un certain nombre de mesures nouvelles sont envisagées, tels l'allongement de la période de résidence, la non-prise en compte des allocations familiales dans les ressources, la consultation du maire du lieu de résidence sur les ressources et le logement de la famille.

Ce sont, me semble-t-il, des mesures de bon sens, qui visent à une intégration dans de bonnes conditions des familles accueillies. Qui contestera que la polygamie n'est pas conforme aux principes de notre République et de notre démocratie ?

Mes chers collègues, le droit d'asile est inscrit dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République. » Il s'agit donc non pas de remettre en cause ce droit, mais de lui redonner son véritable sens.

D'un point de vue juridique, le régime de l'admission en France des demandeurs d'asile est largement prétorien. Il résulte pour l'essentiel de circulaires, notamment d'une circulaire du Premier ministre en date du 17 mai 1985. Ce n'est pas normal. Un droit aussi respectable doit être régi par une loi. Tel sera désormais le cas.

J'ajoute que le gouvernement précédent avait eu le mérite de donner à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides des moyens supplémentaires pour instruire plus rapidement les demandes dont il était saisi.

M. Christian Bonnet. C'est vrai !

M. Ernest Cartigny. Mais à quoi bon, si les demandeurs qui sont déboutés viennent grossir aussitôt les rangs des immigrés en situation irrégulière ?

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Voilà !

M. Ernest Cartigny. Un dernier point important de ce texte tend à subordonner le bénéfice des prestations sociales à la régularité du séjour, hormis, bien entendu, les prestations à caractère d'urgence, telle l'admission dans un centre hospitalier ou dans un centre d'hébergement ou de réadaptation.

C'est une des mesures auxquelles l'opinion publique est la plus sensible. On connaît la situation de la sécurité sociale. Nos concitoyens ressentent comme une injustice que des droits identiques soient réservés à ceux qui ne sont pas en conformité avec notre législation.

Je crois très sincèrement, mes chers collègues, que ce projet de loi permettra de mieux lutter contre les fraudes diverses, tels les trafics de faux papiers, les mariages blancs et les paternités douteuses, contre les abus, tels les demandes d'asile infondées, les regroupements de familles polygamiques et l'accès aux prestations sociales sans titres de séjour, et contre les impunités. J'ai cité le cas des reconduites à la frontière non exécutées ou non suivies d'effet.

Certains ont parlé naguère de « seuil de tolérance » à propos de l'immigration. Je n'aime pas cette expression. Je lui préfère celle de « seuil d'intervention », parce qu'il était effectivement temps d'agir et de ne pas se limiter à des considérations générales qui ne résolvent pas les vrais problèmes. Cette remarque s'applique particulièrement aux reconduites à la frontière.

Selon une formule, « la mauvaise immigration chasse la bonne ». Les Français ont depuis trop longtemps ancré au fond d'eux-mêmes le sentiment d'une impuissance de l'Etat face à l'immigration irrégulière. Trop d'excès ont été commis dans le passé. On se souvient, en particulier, de l'effet désastreux provoqué en 1981 par la régularisation de 130 000 cas.

Dans cette matière, qui peut provoquer des réactions de rejet ou des manifestations de violence inadmissibles, l'Etat doit manifester son sens de la justice et du respect des droits de l'homme, mais aussi une certaine fermeté.

Je voudrais, pour terminer, insister sur deux points.

Tout d'abord, contrairement à ce que l'on entend dire parfois, la maîtrise des flux migratoires n'empêche pas une politique ambitieuse d'intégration. C'est l'inverse qui est vrai ! Plusieurs mesures que j'ai citées visent à permettre une intégration dans les meilleurs conditions.

La politique d'intégration qui correspond aux idéaux traditionnels de notre pays et le distingue de certains de ses voisins qui n'ont pas la même volonté nécessite une régulation, en amont, du flux des demandeurs.

Certains vont jusqu'à dire que les immigrés installés irrégulièrement en France sont attirés non par des perspectives d'emploi, ni même par le niveau de notre protection sociale, mais tout simplement par la facilité d'entrée sur notre terri-

toire, considéré comme le pays de cocagne ! Ce type de raisonnement ne rend service, à l'évidence, ni à la communauté nationale, ni à ceux qui se laissent prendre à ce mirage.

En second lieu, il est absolument nécessaire de conduire une coopération étroite avec les pays d'où partent les principaux flux migratoires, tant pour prévenir les départs que pour assurer les retours des irréguliers.

La France n'a pas à rougir de l'aide qu'elle consacre au développement, du moins si on la compare à celle des pays qui sont dans une situation économique voisine. Cette aide devrait pourtant être augmentée. Il existe désormais, à l'échelle de la planète, un devoir de solidarité entre pays riches et pays pauvres, solidarité qui doit sans doute aller jusqu'au partage de la production. Chacun sait que cette solidarité est le meilleur moyen de prévenir ces mouvements erratiques de population qui déstabilisent les pays et les personnes.

Viendra-t-il ce jour où les hommes ne quitteront plus leur pays pour fuir la misère ? Je veux le croire. Mais restons terre d'accueil et gardons-nous des réflexes de rejet qu'engendrent les abus et les désordres. Je crois que le projet de loi qui nous occupe aujourd'hui y concourt. C'est pourquoi la plupart de mes collègues du groupe du Rassemblement démocratique et européen lui apportent leur soutien. (*Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants.*)

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

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

M. Yves Guéna. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, loi salubre, loi républicaine : je parle naturellement du projet de loi dont nous débattons précisément ce soir sur la maîtrise de l'immigration, mais j'y englobe également les projets de loi sur la nationalité et sur les contrôles d'identité.

Loi républicaine, oui ! Elle s'inscrit dans une tradition, la tradition de la République, je pourrais dire même dans la tradition française puisque nous fûmes, de toujours, un pays d'immigration. A cet égard, notre comportement n'a guère varié depuis des siècles, comportement qui est notre génie même.

La tradition républicaine, la tradition de la France, qu'est-ce que c'est ? C'est « l'assimilation », mot que je préfère à celui d'« intégration ». C'est la dilution et c'est l'oubli réciproque de la différence.

Il existe d'autres attitudes, d'autres politiques face à l'immigration, mais elles ne sont pas françaises. Elles ont cours, par exemple, en Europe centrale ! C'est la politique des minorités. Mais minorité signifie inégalité, donc infériorité.

La politique des minorités, ce n'est pas l'intérêt des immigrés, qui sont ainsi différenciés par rapport aux nationaux de souche – l'exemple de l'Europe centrale le prouve – et donc moins bien considérés qu'eux. Ce n'est pas non plus l'intérêt de l'Etat, en tous les cas de l'Etat républicain tel que nous le concevons, de compter sur son territoire des minorités, sources de tensions sociales et raciales. Ce n'est pas conforme à l'aspiration profonde de la République. Ce serait une rupture de notre tradition.

La tradition de la France, je le répète, c'est l'assimilation et, jusqu'à ce jour, nous l'avons toujours réussie. Les derniers défis que nous avons relevés furent les Italiens, les Polonais, puis les réfugiés républicains espagnols. Pour tous, l'assimilation fut accomplie et ce fut une réussite. Si l'on cherchait, on les retrouverait dans toutes les couches sociales et jusque dans les plus hautes fonctions de l'administration, de la magistrature, de l'armée et de l'Université.

Si l'on cherchait... mais, justement, et c'est là la grandeur de la France, l'honneur de notre peuple et notre fierté, nous ne cherchons pas, car nous avons oublié les origines et les différences d'origine de ceux qui, peu à peu, sont devenus Français.

Quel est donc le problème aujourd'hui ? En quoi est-il différent ce problème qui, c'est vrai, trouble nos consciences ? Quand je dis « trouble nos consciences », je ne parle pas de ceux qui font de l'immigration un tremplin politique ou qui veulent fermer les yeux sur les réalités je parle des hommes raisonnables et responsables comme j'ose le dire sans flagornerie, nous tous dans cette enceinte.

Le problème est de savoir si nous pouvons réussir l'assimilation du dernier flux d'immigrants arrivés en France depuis vingt ou trente ans. Je pose en principe que, oui, nous le pouvons. On pourrait citer nombre d'entre eux, ceux qui, comme leurs prédécesseurs que j'évoquais tout à l'heure, tout en gardant leur nom et leur religion, se sont fondus dans notre peuple, dans notre société, et y tiennent des postes élevés. C'est justement parce que nous le croyons et que nous le voulons que vous présentez et que votre majorité soutient ces projets de loi, monsieur le ministre d'Etat. Encore faut-il ne pas fermer les yeux, ne pas nier l'évidence, si l'on veut atteindre le but que nous nous fixons : celui de l'assimilation.

Le nombre fait problème. La tendance à glisser vers un système de double nationalité n'est pas acceptable dans notre République et le statut civil de ces immigrés est exorbitant de notre droit. A cela, il n'y a point, c'est vrai, de précédent. Si nous ne voulons pas quitter la tradition républicaine, il est normal - je reprends l'esprit des projets de loi qui nous sont soumis - de s'assurer que ceux qui deviennent Français par le droit du sol - lequel, chez nous, se conjugue et doit continuer à se conjuguer avec le droit du sang - souhaitent et entendent assumer leurs devoirs de Français, exclusivement de Français.

L'un de nos éminents collègues, voilà quelques jours, à l'occasion de l'examen de l'un des textes sur ce sujet, évoquait ici son grand-père, je crois, qui, pour obtenir ou recouvrer la nationalité française, s'était astreint à servir pendant cinq ans dans la Légion étrangère.

Je pense à ces Espagnols de la première génération en Afrique du Nord qui ont formé les corps francs d'Afrique et qui n'ont pas hésité à verser leur sang pour libérer le sol de ce qui allait être leur patrie.

Naguère - on me l'a dit de divers côtés - quand, dans une famille, on accédait à la nationalité française, c'était la fête. Le père de famille en arrivant disait : « Mes enfants, à partir d'aujourd'hui, nous sommes Français ! »

Les comportements ont changé. Lorsque les comportements changent, il faut que les lois changent aussi. C'est toute la justification des projets de loi que l'on nous soumet. C'était, notamment, la nécessaire réforme du code de la nationalité.

Mme Paulette Brisepierre et M. Josselin de Rohan. Très bien !

M. Yves Guéna. Il est clair que si le nombre devient pour les immigrés - c'est vrai - un obstacle à l'assimilation et une incitation à s'enkyster, à se replier sur eux-mêmes, à former des ghettos - faute d'en trouver un autre, je prononce ce mot de « ghetto » - alors, il faut limiter les entrées sinon on n'y arrivera pas. S'il y a nécessité de limiter les flux d'immigration, comment dénier, au-delà des querelles byzantines, comme vous l'avez dit mon cher collègue Bonnet, le droit à l'administration d'exercer son contrôle ?

En contrepartie, je dois dire, puisque nous voulons assimiler, qu'il ne nous est pas permis de distinguer. Je dénonce comme absurdes et inacceptables les propositions tendant à refuser à ceux qui sont sur notre sol les avantages sociaux dont jouissent les Français. Ne créons pas, en France, des îlots de pauvreté et, de plus, à caractère racial ! Il me paraît même normal que l'éducation, la formation d'un petit immigré qui veut devenir français coûtent plus cher à la collectivité nationale que celles d'un petit Français de souche.

Je pense m'être fait comprendre : la France, c'est une seule loi, une seule citoyenneté ; la France, c'est un Etat laïque. « Etat laïque » signifie que le statut civil est le même pour tous, qu'il est fixé souverainement par le législateur en dehors de toute considération religieuse et de toute exception.

Ces lois que l'on nous propose, précisément celle dont nous débattons ce soir, sont la dernière chance de sauver la tradition républicaine. Aussi, mes chers collègues, je conjure ceux d'entre vous qui hésitent, notamment ceux qui, au moment où nous avons discuté de la loi Falloux, avaient invoqué la laïcité, de voter cette loi et de donner au Gouvernement les moyens de l'appliquer pour conserver à la France son caractère d'Etat laïque.

M. Josselin de Rohan. Très bien !

M. Yves Guéna. C'est la seule façon de sauvegarder ce à quoi nous sommes tous attachés.

Mes chers collègues, ou bien nous réussissons, ce que j'espère, si nous parvenons à surmonter les manœuvres et les incompréhensions, à condition, ensuite, dans le cadre ainsi tracé, de tout mettre en œuvre pour assimiler nos nouveaux compatriotes, ou bien nous échouons. Mais alors s'installera en France le système des minorités, lesquelles revendiqueront, demain, leur propre statut pour les mariages, les divorces et les successions, et se replieront sur elles-mêmes.

Je n'ose l'imaginer. Le visage de la France, de la République, en serait défiguré ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Emmanuel Hamel. Il faut donc réussir !

M. le président. A cette heure, le Sénat voudra sans doute renvoyer la suite de la discussion de ce projet de loi à la prochaine séance. (*Assentiment.*)

9

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi de privatisation, considéré comme modifié par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 406, distribué et renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

10

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Jean Arthuis un rapport, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant règlement définitif du budget de 1991 (n° 385, 1992-1993).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 403 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean Arthuis un rapport, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, approuvant une convention conclue entre le ministre de l'économie et le Gouverneur de la Banque de France (n° 396, 1992-1993).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 404 et distribué.

J'ai reçu de M. Louis Souvet, 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 relatif au développement de l'emploi et de l'apprentissage.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 405 et distribué.

J'ai reçu de M. Claude Belot, 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 de privatisation.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 407 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean Arthuis, 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 relatif au statut de la Banque de France et à l'activité et au contrôle des établissements de crédit.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 408 et distribué.

11

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 7 juillet 1993.

A dix heures trente :

1. - Suite de la discussion du projet de loi (n° 374, 1992-1993), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.

Rapport n° 399 (1992-1993) de M. Paul Masson, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Avis n° 398 (1992-1993) de Mme Hélène Missoffe, fait au nom de la commission des affaires sociales.

A quinze heures :

2. - Allocation de M. le président du Sénat.

3. - Suite de l'ordre du jour du matin.

Le soir :

4. - Discussion des conclusions du rapport (n° 407, 1992-1993) de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de privatisation (M. Claude Belot, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire).

5. - Suite de la discussion du projet de loi (n° 374, 1992-1993), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.

Délai limite général pour le dépôt des amendements

Conformément à la décision prise le jeudi 1^{er} juillet 1993 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les textes inscrits à l'ordre du jour de la session extraordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à dix-sept heures, la veille du jour où commence la discussion.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 7 juillet 1993, à zéro heure quarante-cinq.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*

NOMINATION D'UN RAPPORTEUR

COMMISSION DES FINANCES, DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE
ET DES COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

M. Jean Arthus a été nommé rapporteur sur le projet de loi n° 396 (1992-1993), adopté par l'Assemblée nationale, approuvant une convention conclue entre le ministre de l'économie et le gouverneur de la Banque de France.

NOMINATION D'UNE COMMISSION « AD HOC »

Dans sa séance du mardi 6 juillet 1993, en exécution de l'article 105 de son règlement, le Sénat a nommé membres de la commission « ad hoc » chargée d'examiner la demande de levée d'immunité parlementaire d'un membre du Sénat :

MM. Allouche (Guy), Arreckx (Maurice), Autain (François), Authié (Germain), Bellanger (Jacques), Mme ben Guiga (Monique), MM. Bérard (Jacques), Caldaguès (Michel), Caron (Paul), Carrère (Jean-Louis), de Cutoli (Charles), Dailly (Etienne), Dreyfus-Schmidt (Michel), Dupont (Ambroise), Fauchon (Pierre), Golliet (Jacques), Gruillot (Georges), Guyomard (Bernard), Habert (Jacques), Haenel (Hubert), Mme Heinis (Anne), MM. Huchon (Jean), Jolibois (Charles), Lambert (Alain), Laurin (René-Georges), Lauriol (Marc), Lederman (Charles), Lesein (François), Marini (Philippe), Ulrich (Maurice).

**NOMINATION DU BUREAU
D'UNE COMMISSION « AD HOC »**

Dans sa séance du mardi 6 juillet 1993, la commission « ad hoc » chargée d'examiner une demande de levée d'immunité parlementaire d'un membre du Sénat a procédé à la nomination de son bureau, qui est ainsi constitué :

Président : M. Dailly (Etienne).

Vice-président : M. Authié (Germain).

Secrétaire : M. Caron (Paul).

Rapporteur : M. Jolibois (Charles).

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mardi 6 juillet 1993

SCRUTIN (N° 133)

sur l'ensemble de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

Nombre de votants : 319
 Nombre de suffrages exprimés : 319

Pour : 230
 Contre : 89

Le Sénat a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Communistes (15) :

Contre : 15.

Rassemblement démocratique et européen (24) :

Pour : 21.

Contre : 3. - MM. François Abadie, André Boyer et Yvon Collin.

R.P.R. (91) :

Pour : 91.

Socialistes (71) :

Contre : 71.

Union centriste (64) :

Pour : 62.

N'ont pas pris part au vote : 2, M. René Monory, président du Sénat, et M. Jean Faure, qui présidait la séance.

Républicains et indépendants (47) :

Pour : 47.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Pour : 9.

Ont voté pour

Philippe Adnot
 Michel d'Aillières
 Michel Alloncle
 Louis Althapé
 Maurice Arreckx
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 Honoré Baillet
 José Ballarello
 René Ballayer
 Bernard Barbier
 Bernard Barraux
 Jacques Baudot
 Henri Belcour
 Claude Belot
 Jacques Bérard

Georges Berchet
 Jean Bernadaux
 Jean Bernard
 Daniel Bernardet
 Roger Besse
 André Bettencourt
 Jacques Bimbenet
 François Blaizot
 Jean-Pierre Blanc
 Paul Blanc
 Maurice Blin
 André Bohl
 Christian Bonnet
 James Bordas
 Didier Borotra
 Joël Bourdin

Yvon Bourges
 Philippe
 de Bourgoing
 Raymond Bouvier
 Eric 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
 Raymond Cayrel
 Gérard César
 Jean Chamant
 Jean-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Jean Chérioux
 Roger Chinaud
 Jean Clouet
 Jean Cluzel
 Henri Collard
 François Collet
 Francisque Collomb
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Maurice
 Couve de Murville
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 Etienne Dailly
 Marcel Daunay
 Désiré Debavelaere
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 Jean-Paul Delevoye
 François Delga
 Jacques Delong
 Charles Descours
 André Diligent
 Michel Doublet
 Alain Dufaut
 Pierre Dumas
 Jean Dumont
 Ambroise Dupont
 Hubert
 Durand-Chastel
 André Egu
 Jean-Paul Emin
 Pierre Fauchon
 Roger Fossé
 André Fosset
 Jean-Pierre Fourcade
 Alfred Foy
 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
 Daniel Goulet

Adrien Gouteyron
 Jean Grandon
 Paul Graziani
 Georges Gruillot
 Yves Guéna
 Bernard Guyomard
 Jacques Habert
 Hubert Haenel
 Emmanuel Hamel
 Jean-Paul Hammann
 Anne Heinis
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Jean Huchon
 Bernard Hugo
 Jean-Paul Hugot
 Claude Huriet
 Roger Husson
 André Jarrot
 Pierre Jeambrun
 Charles Jolibois
 André Jourdain
 Louis Jung
 Pierre Lacour
 Pierre Laffitte
 Pierre Lagourgue
 Christian
 de La Malène
 Alain Lambert
 Lucien Lanier
 Jacques Larché
 Gérard Larcher
 Bernard Laurent
 René-Georges Laurin
 Marc Lauriol
 Henri Le Breton
 Dominique Leclerc
 Jacques Legendre
 Jean-François
 Le Grand
 Edouard Le Jeune
 Max Lejeune
 Guy Lemaire
 Charles-Edmond
 Hubert
 Lenglet
 Marcel Lesbros
 François Lesein
 Roger Lise
 Maurice Lombard
 Simon Loueckhote
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Kléber Malécot
 André Maman
 Philippe Marini
 René Marqués
 André Martin
 Paul Masson
 François Mathieu
 Serge Mathieu
 Michel
 Maurice-Bokanowski
 Jacques de Menou
 Louis Mercier

Daniel Millaud
 Michel Miroudot
 Hélène Missoffe
 Louis Moinard
 Paul Moreau
 Jacques Mossion
 Georges Mouly
 Philippe Nachbar
 Lucien Neuwirth
 Charles Ornano
 Paul d'Ornano
 Joseph Ostermann
 Georges Othily
 Jacques Oudin
 Sosefo
 Makapé Papilio
 Bernard Pellarin
 Jean Pépin
 Robert Piat
 Alain Pluchet
 Alain Poher
 Guy Poirieux
 Christian Poncelet
 Michel Poniatowski
 Jean Pourchet
 André Pourmy
 Henri de Raincourt
 Jean-Marie Rausch
 Henri Revol
 Philippe Richert
 Roger Rigaudière
 Guy Robert
 Jean-Jacques Robert
 Nelly Rodi
 Jean Roger
 Josselin de Rohan
 Michel Ruffin
 Pierre Schiélé
 Jean-Pierre Schosteck
 Maurice Schumann
 Bernard Seillier
 Jean Simonin
 Raymond Soucaret
 Michel Souplet
 Jacques Sourdille
 Louis Souvert
 Pierre-Christian
 Taittinger
 Martial Taugoudeau
 Jean-Pierre Tizon
 Henri Torre
 René Trégouët
 Georges Treille
 François Trucy
 Alex Turk
 Maurice Ulrich
 Jacques Valade
 Pierre Vallon
 Philippe Vasselle
 Albert Vecten
 Xavier de Villepin
 Serge Vinçon
 Albert Voilquin

Ont voté contre

François Abadie
 Guy Allouche
 François Autain
 Germain Authié
 Henri Bangou
 Marie-Claude
 Beaudeau
 Jean-Luc Bécart
 Jacques Bellanger
 Monique Ben Guiga
 Maryse Bergé-Lavigne
 Roland Bernard
 Jean Besson
 Jacques Bialski
 Pierre Biarnès
 Danielle
 Bidard-Reydet
 Marc Bœuf
 Marcel Bony
 André Boyer
 Jacques Carat

Jean-Louis Carrère
 Robert Castaing
 Francis
 Cavalier-Benezet
 Michel Charasse
 Marcel Charmant
 William Chervy
 Yvon Collin
 Claude Cornac
 Raymond Courrière
 Roland Courteau
 Gérard Delfau
 Jean-Pierre Demerliat
 Michelle Demessine
 Rodolphe Désiré
 Marie-Madeleine
 Dieulangard
 Michel
 Dreyfus-Schmidt
 Josette Durrieu
 Bernard Dussaut

Claude Estier
 Léon Fatous
 Paulette Fost
 Jacqueline
 Fraysse-Cazalis
 Claude Fuzier
 Aubert Garcia
 Jean Garcia
 Gérard Gaud
 Roland Huguet
 Philippe Labeyrie
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 Charles Lederman
 Félix Leyzour
 Paul Loridant
 François Louisy
 Hélène Luc
 Philippe Madrelle
 Michel Manet
 Jean-Pierre Masseret

Jean-Luc Mélenchon
 Pierre Mauroy
 Charles Metzinger
 Louis Minetti
 Gérard Miquel
 Michel Moreigne
 Robert Pagès
 Albert Pen
 Guy Penne
 Daniel Percheron
 Louis Perrein

Jean Peyrafitte
 Louis Philibert
 Claude Pradille
 Roger Quilliot
 Paul Raoult
 René Regnault
 Ivan Renar
 Jacques Rocca Serra
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Claude Saunier

Françoise Seligmann
 Franck Sérusclat
 Michel Sergent
 René-Pierre Signé
 Fernand Tardy
 André Vallet
 André Vezinhet
 Marcel Vidal
 Robert-Paul Vigouroux
 Robert Vizet

N'ont pas pris part au vote

M. René Monory, président du Sénat, et M. Jean Faure, qui présidait la séance.

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 : 229
 Contre : 88

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