

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992-1993

(52^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mardi 15 juin 1993



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. **Eloge funèbre d'Alain Mayoud** (p. 1599).
MM. le président, Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.
2. **Communication hebdomadaire du Gouvernement** (p. 1601).
M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.
MM. Georges Hage,
Bruno Bourg-Broc,
Jean Glavany,
Francisque Perrut,
Jean-Claude Lenoir.
M. le ministre.
3. **Saisine du Conseil constitutionnel** (p. 1607).
4. **Saisine pour avis d'une commission** (p. 1607).

5. **Nomination d'un député en mission temporaire** (p. 1607).

6. **Maîtrise de l'immigration.** Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 1608).

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES BRUNHES

- M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur de la commission des lois.
M. Jacques Myard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.
M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.
MM. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois ; le président.
Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.
7. **Ordre du jour** (p. 1618).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

ÉLOGE FUNÈBRE D'ALAIN MAYOUD

M. le président. (*Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement se lèvent.*) La nouvelle de la mort d'Alain Mayoud, connue dans la matinée du dimanche 23 mai, a plongé l'ensemble de notre assemblée dans la consternation. Ainsi donc, alors que notre législation était à peine ouverte, la mort avait de nouveau frappé l'un des nôtres.

Et nous voici conduits, une fois de plus, devant une vie brutalement refermée, à prendre la mesure de ce qu'elle pouvait avoir d'unité, de cohérence, de noblesse, et à redécouvrir un homme dont nous comprenons tout à coup que nous l'avons longtemps côtoyé sans toujours forcément mesurer ses mérites et l'ampleur de son engagement.

Alain Mayoud se distinguait par un attachement irréductible à ses convictions. Servies par un enthousiasme et une sincérité qui pouvaient sembler à l'occasion, mais à tort, le conduire à des jugements à l'emporte-pièce, ses convictions l'ont à maintes reprises conduit à se singulariser, avec panache, dans de grands votes dont cet hémicycle fut le théâtre.

Une telle originalité, qui n'était nullement affectée ou recherchée, s'appuyait en fait sur une volonté farouche de ne point dévier du chemin tracé, ainsi que par un enracinement solide dans sa terre natale, le Beaujolais. Ce Beaujolais dont étaient ses parents, ouvriers issus de vieilles familles paysannes, ce Beaujolais dont il fut l'élu très jeune - il avait à peine trente ans - et où il mourut, encore dans la fleur de l'âge, après vingt ans d'une carrière parlementaire ininterrompue.

Alain Mayoud était membre des Républicains indépendants lorsqu'il avait été élu en 1973 pour la première fois. Cadre régional du Crédit agricole, il avait pris quinze jours de congé pour parcourir sans répit sa future circonscription. Il ne devait jamais la négliger. Elle lui en voua une émouvante fidélité : quels que fussent les aléas de la conjoncture politique, Alain Mayoud allait être réélu régulièrement, souvent dès le premier tour, avec des majorités de plus en plus confortables, au point de devenir bientôt, à sa propre surprise, le doyen des députés du Rhône.

À ceux qui pouvaient s'étonner de le voir, lui si solidement implanté, continuer à parcourir la campagne avec un entrain inépuisable, il expliquait son besoin, qu'on pourrait dire viscéral, d'aller à la rencontre « des gens qui étaient, ainsi qu'il se plaisait à le répéter, des paysans comme lui ». Il fut, en tout cas, chacun peut ici en témoigner, un défenseur infatigable des intérêts des siens, et en particulier de ses électeurs de la commune de Saint-Romain-de-Popey où il avait été élu conseiller municipal à vingt-huit ans, dont il devint bientôt maire, et qui forma tout au long de sa vie, et jusqu'à ce dernier dimanche, comme une extension chaleureuse de sa famille.

Ainsi Alain Mayoud connaissait-il à fond ce qu'il est convenu d'appeler le « dossier agricole », appellation bien technocratique pour ce qui est en réalité, depuis des siècles, l'une des grandes affaires et comme le fond des affaires de la France...

Il guerroya inlassablement, de questions écrites en propositions de loi, pour le maintien de services publics dans les zones à faible peuplement, ou encore pour défendre l'enseignement en milieu rural. Ancien militant au syndicat CFTC, un temps président du Groupe d'étude pour l'aménagement rural, le GEPAR, chargé des questions agricoles au Conseil régional de Rhône-Alpes, dont il était vice-président, enfin, plusieurs années, durant vice-président de la commission de la production et des échanges de notre assemblée, c'est peu dire que sa compétence en ces matières était unanimement reconnue.

La fidélité à la terre, à sa terre, est probablement l'une des clés essentielles de la personnalité d'Alain Mayoud. Il se référait à l'évidence à une tradition qui remontait à des sources plus anciennes encore que la République, dans cette histoire de France où il puisa de bout en bout une très vivante et très haute inspiration, imprégnant sa représentation du monde des qualités chevaleresques - noblesse, honneur et fidélité - qui formaient certainement le fond de son caractère et qui ne furent pas toujours perçues.

Voilà qui explique sans doute qu'il ne se plia pas à la discipline de parti au-delà du strict nécessaire, ce qui le priva probablement d'une carrière ministérielle à laquelle tout, pourtant, paraissait le promettre. A vrai dire, il ne dissimulait pas qu'il était plus à l'aise parmi les siens qu'il ne l'était à Paris, dont il n'aimait guère les règles, ne s'interdisant pas d'entretenir des relations cordiales, qui pouvaient passer pour sulfureuses, de l'extrême gauche à la droite extrême. Il aimait, en un mot, quiconque restait fidèle - on pourrait dire relié - à des traditions fortes.

Non-aligné de la politique, il n'en était pas moins un militant fidèle, devenant, entre autres responsabilités politiques, président des fédérations du Rhône de l'UDF et du Parti républicain. M. Raymond Barre le choisit d'ailleurs comme second de la liste qu'il conduisit dans le Rhône lors des élections législatives de 1986.

Pourtant, ce grand convaincu fut souvent un solitaire, et cela jusque parmi les siens. Attaché comme il l'était à une conception intransigente de la singularité de la France, en Europe et dans le monde, l'aspect par trop abstrait que prennent à l'occasion les architectures de la construction européenne s'accordait mal avec sa vision des choses : à maintes reprises, il le dit, l'écrivit, et c'est comme naturellement qu'il se singularisa l'an dernier dans le débat européen.

Ce n'était pas la première fois : un an auparavant, il s'était également distingué en votant contre l'engagement français dans l'opération que les États-Unis avaient baptisée « Tempête du désert ». Il déclarait y voir un insupportable renoncement à ce qui s'est longtemps appelé la politique arabe de la France, en même temps que la conséquence d'un piège dans lequel était tombé un pays qu'il avouait aimer.

En prenant un peu de recul, on pourrait d'ailleurs se demander si la politique arabe ne fut pas l'une des plus grandes passions de sa vie, en tous les cas une passion croissante au point que, pour la première fois en avril dernier, il

s'inscrivit à la commission des affaires étrangères. Cette rencontre d'un homme du Beaujolais avec un peuple que l'on croit lointain, mais qui est pourtant l'un de nos principaux voisins, pourrait étonner ceux qui ne comprennent pas à quel point la fidélité d'un homme à ses racines ne l'éloigne pas pour autant d'autres peuples, comme lui enracinés dans leurs traditions particulières, mais l'en rapproche, au contraire, au creux des solidarités respectueuses des différences, les plus fécondes qui soient.

Cette rencontre a-t-elle eu lieu en 1962, en Algérie, où il effectuait son service militaire ? Certes, il a milité pendant longtemps pour une solution de la crise algérienne que de Gaulle écarta. Il dira plus tard que c'était là le seul reproche qu'il pouvait faire au fondateur de la V^e République. Pourtant, il servit dans cette Algérie devenue indépendante, et c'est certainement grâce à elle qu'il découvrit la richesse, la dignité et d'autres secrets encore du monde arabe.

Président du Groupe d'amitié France-Algérie, ainsi que de l'Amicale des travailleurs algériens en France, sa sympathie s'élargit bientôt à l'ensemble des pays arabes, notamment - pourquoi ne pas le dire ? - à l'Irak, pays où il se sentait à ce point à l'aise que tel de ses amis se souvient de la simplicité toute aristocratique avec laquelle il savait à l'occasion se joindre, dans les quartiers les plus reculés, aux célèbres danses du mouchoir.

Chemin faisant, il devient ainsi coprésident de l'Association parlementaire euro-arabe et vice-président de l'Association France-Palestine. Au monde arabe, et plus précisément à la cause palestinienne, Alain Mayoud consacra jusqu'au bout une farouche énergie, critiquant, souvent avec véhémence, les politiques qui lui paraissaient contraires, participant à un comité pour la paix au Proche-Orient, écrivant de nombreux articles « pour une relance des relations franco-arabes », organisant plusieurs voyages d'industriels de la région lyonnaise dans tel ou tel pays où il pensait, une fois pour toutes, que résidaient dans l'avenir les plus prometteuses solidarités de la France. A condition, pourrait-on ajouter en retraçant la continuité de ses prises de position intransigeantes sur les conditions d'acquisition de la nationalité, que chaque peuple reste fidèle à ses traditions propres ; tout au moins était-ce là la logique de sa pensée.

Il est inutile de dire que, dans ces batailles, Alain Mayoud ne s'est pas fait que des amis. Et pourtant, il s'en est fait beaucoup qui le pleurent aujourd'hui de part et d'autre de la Méditerranée, et qui veulent voir dans la confiance qu'une circonscription du Rhône lui a témoignée avec constance, un signe de la France tout entière. Tout homme de conviction parle pour bien d'autres que pour lui-même !

D'aucuns ont décrit Alain Mayoud comme taciturne, ce qu'il n'était nullement : seulement était-il discret, avec peut-être ce reste de timidité dont son professeur de lettres dit encore aujourd'hui qu'elle était impressionnante et qu'il s'émerveilla de voir se transformer peu à peu, l'âge venant, en assurance. Quoi qu'il en soit, s'il abhorrait de parler pour ne rien dire, sitôt mis en confiance, cet homme d'un abord réservé se montrait drôle, capable d'une ironie dévastatrice, en même temps que chaleureux, et bon vivant dans tout le sens que, en arrière-plan, les bonnes terres du Beaujolais peuvent donner à ces termes.

Ses amis se souviennent de l'extraordinaire façon dont il savait déployer lorsqu'il avait décidé de faire longue table, selon une expression qui ne doit certainement pas pouvoir se traduire en d'autres langues que la nôtre. On pouvait entendre alors l'une de ses diatribes favorites, comme, par exemple, celles qu'il réservait au sport : par un goût très gau-

lois de la provocation, il était capable de sarcasmes terribles contre tout ce qui ressemblait de près ou de loin aux manifestations sportives, considérées, par lui et pour la circonstance, comme un spectacle convenu - ce qui ne l'empêchait pas, d'ailleurs, en bonne logique, de baraitiller pour le sport à l'école et contre la sous-utilisation des équipements sportifs.

Sa vie, que nous voyons désormais dans toute sa dimension, avait en effet quelque chose qui ressemblait au plus ancien des sports pratiqués en France, et qui rencontrait sa particulière dilection : le tournoi. Et l'on pourrait dire que ce travailleur infatigable, capable de se concentrer sur des dossiers huit à dix heures par jour, ou par nuit, est mort à la tâche, une tâche, nous le savons, éprouvante : il est mort, comme on disait jadis, en lice.

A son père, à ses sœurs, à ses frères, à cette famille dont il était si proche qu'il avait tenu à s'installer dans le domaine familial, à quelques pas de la maison de ses parents ; aux habitants de son village, Saint-Romain-de-Popey ; à ceux de cette terre du Beaujolais où, jusqu'au bout, il fut partout chez lui ; à ses collègues du groupe de l'Union pour la démocratie française, l'Assemblée nationale exprime en ce jour des sentiments d'émotion et de tristesse.

La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement s'associe pleinement aux paroles que vous venez de prononcer, monsieur le président. Il a partagé la stupeur et la tristesse dans lesquelles nous a tous plongés la disparition brutale d'Alain Mayoud, député du Rhône.

Depuis lors, sa mémoire a été saluée par des hommes et des femmes appartenant à tous les horizons. Voilà la preuve qu'au-delà des convictions qu'il affichait, c'était un homme de cœur, disponible comme peu de parlementaires le sont, et qui avait su gagner l'estime de cette population des monts du Lyonnais qui le réalisait régulièrement au premier tour.

Fidèle à ses convictions, il avait l'amitié rude mais, quand il s'engageait dans une voie, il s'y tenait. A preuve la position qu'il avait prise lors de la guerre du Golfe.

Alain Mayoud fut l'un des artisans de la politique agricole du conseil régional de Rhône-Alpes et, depuis quelques années, il avait tissé des liens privilégiés avec les élus écologistes de la région.

Fils de la France profonde, il en était fier. Issu d'un milieu populaire, il le revendiquait et, pourtant, qui n'a salué la noblesse de son comportement en de nombreuses occasions ? Enfant du Beaujolais, Alain Mayoud n'a jamais perdu ses racines et il fut, tout au long de sa carrière parlementaire, un ambassadeur de cette région des pierres dorées. N'avait-il pas créé ici la réception annuelle, qui est devenue traditionnelle, du beaujolais nouveau, faisant ainsi rayonner la saveur de sa province au sein de votre assemblée ?

C'est un parlementaire dans tous les sens du terme que vous venez de perdre.

A sa famille, à ses amis proches, au Parti républicain, auquel il appartenait, à l'Union pour la démocratie française et à son groupe, le Gouvernement tient à exprimer sa sympathie dans le deuil cruel qui les frappe et qui, au-delà d'eux, nous atteint tous. (*Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement observent une minute de silence.*)

COMMUNICATION HEBDOMADAIRE DU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle la communication hebdomadaire du Gouvernement et la réponse des groupes.

La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, la communication hebdomadaire du Gouvernement est, cette semaine, consacrée à la rénovation du lycée.

Il y a une explication à cette priorité. Si le premier dossier ouvert et les premières réponses apportées dans la nouvelles politique de l'éducation nationale ont été consacrés au lycée, c'est qu'une grande incertitude régnait en ce domaine. Une rénovation entamée à marche forcée, des lycéens et des familles qui n'avaient pas de réponses aux questions, même les plus élémentaires, susceptibles de leur permettre de faire les choix qui s'imposent au terme de la seconde dite différenciée, moment où se décide l'orientation.

En huit semaines, la forme définitive des nouvelles premières, la définition des terminales nouvelles, celle du nouveau baccalauréat ainsi que le profil des études après le baccalauréat ont été précisés, clarifiés dans des conditions de lisibilité qui ont été reconnues, sinon par tous les membres de la communauté éducative, du moins par la grande majorité d'entre eux, qu'il s'agisse des enseignants ou des personnels administratifs, ainsi que par les utilisateurs et les partenaires habituels du système éducatif.

Ce consensus nouveau est, me semble-t-il, assez rare pour être souligné.

Il n'est cependant pas le fruit du hasard. Bien que nous ayons été contraints de travailler dans l'urgence, la consultation des organisations représentatives et le travail avec les directions ont été assez larges pour ne pas nous exposer à la critique.

Mais le principal mérite reconnu à la réforme est celui de la simplicité. Le 31 mars dernier, la situation dans les lycées était particulièrement confuse. La rénovation qui avait été menée à son terme n'avait touché que la classe de seconde. Les évaluations de cette réforme montraient un assez grand degré de satisfaction pour ce que l'on appelle les modules, c'est-à-dire les deux heures d'enseignement consacrées au soutien selon une pédagogie différenciée dans les matières principales. Mais, pour le reste, le système nouveau était unanimement décrit comme coûteux et illisible pour les familles. De surcroît, contrairement à toutes les habitudes et à toutes les prescriptions réglementaires, les programmes n'étaient pas prêts, les livres n'avaient donc pas pu être imprimés et personne ne savait ce qui se passerait à la rentrée de 1994. Tous les experts du système indiquaient cependant que la réforme serait ingérable, c'est-à-dire que son coût, en heures d'enseignement et en locaux, aboutirait à une insatisfaction générale.

Quant au futur baccalauréat, il proposait un jeu extrêmement complexe de séries, avec des épreuves qui n'étaient pas encore définies mais qui se divisaient en quatre groupes de matières : les matières obligatoires, les matières obligatoires optionnelles, les matières optionnelles de premier groupe et les matières optionnelles de deuxième groupe, ce qui, vous l'avouerez, n'est pas facile à déchiffrer pour quelqu'un qui n'est pas rompu aux exercices obscurs de la jungle qu'est trop souvent l'éducation nationale.

Dernier défaut du système précédent : rien n'était prévu, contrairement aux affirmations, pour équilibrer la prépon-

dérance des mathématiques dans notre système de sélection. Rien non plus pour assurer de façon satisfaisante la continuité entre la classe de terminale et l'enseignement supérieur.

Notre choix a donc consisté à simplifier l'identification des formations et à parvenir à un équilibre entre les différentes séries, afin qu'il n'y ait plus de hiérarchie dans les formations, que soit favorisée la reconnaissance des filières littéraires et que soit renforcée la formation générale dans les séries technologiques.

Nous avons donc mis en place une commission de réflexion présidée de manière tout à fait remarquable par M. l'inspecteur général Septours. Celle-ci a eu quelques semaines à peine pour rendre son rapport. Le 29 avril, nous avons pu annoncer la réorganisation de la classe de première et mettre en place avec M. Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, une cellule de concertation en vue d'articuler l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur. Enfin, le 7 juin, c'est-à-dire moins de huit semaines après ces premières décisions, nous avons présenté le baccalauréat de 1995 et expliqué comment des débouchés nouveaux seraient offerts aux élèves de toutes les séries.

Avant de dresser un tableau très rapide du nouveau baccalauréat, je vous indique que j'ai demandé aux chefs d'établissement d'accepter que les élèves puissent préciser leurs vœux jusqu'à la rentrée prochaine afin qu'aucun élève ne soit pénalisé par les mesures décidées en cette fin d'année. Je n'ignore pas que ces ajustements indispensables arrivent tard. C'est la raison pour laquelle j'ai écrit moi-même par deux fois à chaque élève pour lui expliquer nos intentions et ses droits. De même, une lettre personnelle a été adressée à chaque professeur et à chaque chef d'établissement.

C'est là un effort d'information directe et rapide considérable. L'accueil favorable réservé à ces décisions s'explique aussi, je le crois, par notre volonté de transparence et d'explication.

Je rappellerai les grands principes qui ont justifié les mesures annoncées.

Peu de modifications interviennent dans les séries technologiques. Deux changements majeurs doivent cependant être notés. Le premier est l'introduction d'une deuxième langue obligatoire, que n'avaient pas prévue les décisions précédentes, le deuxième est le renforcement des matières techniques dans la série du tertiaire.

Pour ce qui est de l'enseignement général, les changements ont été beaucoup plus importants ; ils répondent, je le répète, au souci d'une plus grande lisibilité.

Les trois séries - scientifique, littéraire, économique et sociale - sont de dignité égale. Elles ouvrent chacune à un certain nombre de bacs qui ne seront plus désormais - et j'ai la faiblesse de croire que ce n'est pas une modification mineure - désignés par des codes, des lettres ou des chiffres, mais simplement par le nom de la matière dominante. Ainsi, dans la série scientifique, il y aura quatre baccalauréats possibles : le baccalauréat sciences-maths, le baccalauréat physique et chimie, le baccalauréat sciences de la vie et de la terre et le baccalauréat technologie industrielle. Dans la série littéraire, quatre baccalauréats également : le baccalauréat lettres classiques - c'est la première fois que ce bac est réintroduit depuis des décennies - le baccalauréat lettres-langues, le baccalauréat lettres-maths et le baccalauréat lettres et arts. Enfin, dans la série économique et sociale, un baccalauréat spécialisé en sciences sociales, un baccalauréat économie-langues et un baccalauréat économie-maths. Vous pouvez constater la richesse des séries entre lesquelles les élèves pourront se décider, en même temps que leur très grande lisibilité.

Deuxième principe : la spécialisation progressive. On le sait, la seconde est indifférenciée. L'élève choisit, avant d'y entrer, la voie professionnelle ou bien la seconde générale et technologique. En fin de seconde, il choisit une série. Et, à la fin de la première, dans sa série, il choisit l'une des spécialités qui lui permettent d'adapter le profil du bac à ses aptitudes et à ses goûts.

Troisième principe : le glissement progressif de l'enseignement modulaire jusqu'à l'enseignement de spécialité. En seconde, deux heures de modules sont consacrées à trois matières. C'est normal, puisque cette classe est indifférenciée et que l'initiation se fait à l'ensemble des matières du programme. En première, deux heures de modules, mais une heure sur les deux est spécialisée dans la matière dominante de la série, l'autre relevant de l'équipe éducative et du choix de l'élève. En terminale, les deux heures sont consacrées à l'enseignement de spécialité qui - je veux y insister - ne comporte pas de programme particulier.

Il s'agit non pas d'accumuler des connaissances, ou d'apprendre des chapitres supplémentaires et de donner une vocation encyclopédiste à l'enseignement secondaire, mais au contraire d'aider l'élève à approfondir la matière dominante qu'il a choisie pour son baccalauréat.

J'ajoute que les options, dont la possibilité est offerte à l'élève, ne pourront que lui donner des points supplémentaires - des points « positifs », si je puis dire - : il ne s'agit pas de menacer l'élève - comme c'était l'arrière-pensée d'une partie de la réforme précédente - pour tenter de le dissuader d'enrichir sa palette et donc, disons-le simplement, de faire des économies ; il s'agit au contraire de l'encourager à élargir le champ de ses préoccupations scolaires.

Quatrième principe : toutes les séries se valent.

Le choix a été fait d'élaborer des grilles d'horaires équilibrées et comparables, de vingt-huit heures hebdomadaires environ, ce qui représente une baisse par rapport à la classe de première, de manière que l'élève qui le souhaite dispose de plus de temps pour son travail personnel.

Nous allons également réfléchir aux moyens de rendre comparables les systèmes de notation entre les séries, sujet qui n'a jamais été abordé. Chacun sait qu'un devoir de mathématiques est couramment noté de zéro à vingt tandis qu'une dissertation de lettres, de philosophie, d'histoire ou de géographie se trouve cantonnée, si je puis dire, à des notes supérieures beaucoup plus basses. Cette situation ne me semble pas juste et, souvent, elle ne permet pas aux élèves des classes littéraires d'atteindre les mentions, dont je souhaite qu'elles continuent de jouer leur rôle dans l'appréciation de la qualité du baccalauréat obtenu.

Je ferai d'ailleurs observer que des pays étrangers ont plusieurs niveaux de qualification pour le même examen : le niveau A ou le niveau O, par exemple, dans les pays anglo-saxons.

Il me paraît légitime que notre système de mentions joue son rôle et que l'élève puisse faire la preuve de son excellence non plus en choisissant une série considérée *a priori* comme excellente, mais en réussissant dans sa série avec la meilleure mention possible. L'équilibre se trouverait ainsi rétabli entre les séries.

Egales en dignité, les séries sont aussi équilibrées du point de vue des perspectives qu'elles ouvrent. Grâce au travail que nous avons réalisé avec François Fillon, nous avons pu faire en sorte que tous les élèves puissent désormais entrer dans les divers cursus de l'enseignement supérieur.

Il est normal que chaque série prépare d'une manière privilégiée à une spécialisation dans l'enseignement supérieur en harmonie avec la matière principale, les séries scientifiques conservant leurs habituels débouchés - je pense notamment aux classes préparatoires scientifiques -, les

séries économiques donnant accès à l'ensemble du bloc « économie et droit » et les séries littéraires, aux filières que l'on sait. Mais il existe des formations qui ne correspondent pas directement à une préparation au baccalauréat. Il a donc semblé légitime que chacune des séries offre un égal accès à ces formations-là. C'est la raison pour laquelle les études médicales seront désormais ouvertes à des étudiants qui ne seront pas titulaires de baccalauréats scientifiques. Sur ce point, nous avons l'accord formel de la conférence des doyens des facultés de médecine. De la même manière, nous avons l'accord des autorités qui régissent les grandes écoles commerciales pour que, dorénavant, des préparations spéciales, des filières spéciales et des concours spéciaux soient offerts aux étudiants qui viendraient des filières littéraires.

Les deux raisons qui faisaient que la filière scientifique, aboutissant au bac C, était la seule voie d'excellence sont désormais supprimées. Il n'y a donc plus de monopole de la filière scientifique donnant accès à un certain nombre de formations universitaires : chacun pourra faire la preuve de son excellence dans sa propre série.

J'en viens à notre dernière préoccupation : éviter la dérive budgétaire.

Telle qu'elle avait été conçue par le ministre précédent, la rénovation pédagogique des lycées aurait exigé à la rentrée de 1994 au moins 3000 postes supplémentaires rien que pour les classes terminales.

Les réaménagements qui ont été décidés tendent à obtenir les améliorations que j'ai indiquées, à moyens constants ou très proches de ceux qui existent actuellement. Dans le même temps, un effort d'économie et de reconcentration, en tout cas de redistribution des tâches, sera engagé pour éviter la dispersion des énergies et le gâchis que représentent des heures de travail inutile.

Le ministre que je suis considère que ce n'est pas parce que l'éducation nationale est et doit demeurer la priorité du Gouvernement qu'elle doit être un objet de surenchère budgétaire. C'est la raison pour laquelle nous sommes satisfaits d'avoir pu présenter un projet qui ne sera pas plus coûteux en postes budgétaires dans le second cycle de l'enseignement secondaire que l'organisation précédente.

Telles sont les décisions qui ont été prises et les principes qui les ont inspirés. Point n'est besoin de dire que nous avons travaillé vite. J'espère que, dans l'avenir, nous aurons pu montrer aussi que nous avons travaillé bien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Pour le groupe communiste, la parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Monsieur le ministre, si un candidat bachelier résumait votre communication en ces termes : « copie conforme à des réformes antérieurement présentées » (*Sourires*), on le féliciterait pour son esprit de synthèse et il serait reçu. Mais s'il relevait de plus que les moyens mis en œuvre ne semblent pas plus prévus aujourd'hui qu'ils ne l'étaient hier, je lui décernerais en tant que membre du jury les félicitations.

Pour ma part, je formulerai deux remarques préalables.

Premièrement, cette réforme des classes de première et de terminale était début avril qualifiée par vous-même et par M. Bourg-Broc de « pas prête, illisible et incompréhensible ». Mais, après un mois, vous vous affirmez être en accord avec le principal objectif d'une réforme proposée par M. Lang et M. Jospin et vous l'imposez dès la rentrée de septembre en classe de première.

Deuxièmement, début avril, là encore relayé par votre *alter ego*, votre ami, M. Bourg-Broc, vous affirmiez que « ni

les coûts de cette réforme ni ses modalités n'ont été maîtrisés ». Depuis lors, le collectif budgétaire a amputé les crédits de l'éducation et vous avez fait état, devant la commission des affaires culturelles, familiales et sociales du « besoin de changer la grille d'analyse habituelle du système éducatif » qui, d'« essentiellement budgétaire » devrait « forcément s'axer sur le qualitatif ». N'est-ce point là affirmer la continuité dans le refus de dégager les moyens permettant de rendre crédible la réforme ?

Notre système éducatif a besoin d'évoluer et nous avons, pour notre part, soumis à différentes reprises au Parlement des propositions démontrant notre refus d'un quelconque *statu quo* tant le décalage est grand entre les besoins et l'aspiration des jeunes à la formation et la capacité actuelle du système éducatif public d'y répondre de manière satisfaisante, en dépit des efforts des personnels.

Mais je ne crois pas que votre réforme aille dans ce sens et vos propos me suggèrent un feu roulant de questions, auxquelles vous répondrez aujourd'hui ou plus tard, sachant que vos réponses ne manqueront pas d'intéresser tant les jeunes et leurs familles que l'ensemble des personnels.

Première question : votre réforme crée trois grandes filières de formation assorties de variantes par le biais d'options dont une obligatoire mais, compte tenu du maintien des dotations horaires globales, comment offrirez-vous la possibilité aux établissements préparant une filière donnée de garantir aux lycées l'existence de toutes les options possibles dans l'établissement de leur choix sans moyens nouveaux en heures d'enseignement et en postes dès la rentrée de 1993 ?

Deuxième question : l'obligation qui sera faite aux établissements de « choisir » les options compatibles avec leurs dotations horaires n'induit-elle pas une réforme débouchant sur deux types d'établissement, ceux qui offriront aux élèves des milieux les mieux informés les options permettant la construction d'un parcours scolaire adéquat et recrutés sur la base du livret scolaire, et des lycées de seconde zone ?

Troisième question : l'introduction d'une option obligatoire assortie de la possibilité d'en suivre d'autres non obligatoires pour l'épreuve du bac ne conduira-t-elle pas une majorité de lycéens à vouloir « assurer » l'examen, tandis que les meilleurs, au cursus plus complet, pourraient s'inscrire prioritairement dans la faculté de leur choix ?

J'en viens à ma quatrième question.

Les jeunes issus de familles à faible niveau d'études sont désormais les plus nombreux. Mais votre réforme réduit sensiblement le volume horaire des modules, c'est-à-dire des classes dédoublées, avec une heure dans la matière dominante et une heure au choix du conseil de classe. Cela permet certainement un gain de postes très sensible, mais n'est-ce pas contradictoire avec l'amélioration de l'aide individualisée aux élèves les plus en difficulté ?

Cinquième question : pourquoi votre projet ne touche-t-il pas aux séries technologiques, qui sont pourtant sans continuité avec la classe de seconde ? Serait-ce parce que « l'apprentissage, c'est pro », comme l'affirment certaines campagnes publicitaires, et suffit comme voie de formation technique ?

Sixième question : vous avez affirmé en commission votre attachement à l'éducation physique et sportive, mais confirmez-vous qu'à la rentrée de septembre le poste supplémentaire et enseignant pour l'occuper seront bien là dans les quatre-vingts établissements classés prioritaires dans les zones d'éducation du même nom ?

Je tiens particulièrement, pour des raisons professionnelles et parlementaires, à cette mesure que j'ai « arrachée » lors de la discussion du dernier budget de l'éducation nationale.

Septième question : vos services estimant que la construction de cinquante lycées par an est un minimum, la dotation de l'Etat sera-t-elle augmentée ?

J'en arrive à ma huitième et dernière question.

Le manque d'enseignants est bien réel. Comment en recruterez-vous en supprimant 1,5 p. 100 de fonctionnaires par an pendant cinq ans ?

Je sais bien que vous ne pourrez répondre à toutes ces questions aujourd'hui. J'espère cependant que vous trouverez le moyen de le faire, afin que je puisse communiquer vos réponses à qui de droit.

M. le président. Pour le groupe du Rassemblement pour la République, la parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le ministre, comme vous l'avez souligné, l'ensemble de celles et de ceux qui sont concernés par les mesures que vous venez d'annoncer sur le baccalauréat sont globalement d'accord. Le fait est suffisamment rare pour être relevé.

Le système que vous vous efforcez de rectifier était souvent illisible, difficile à perpétuer. Surtout, tous ceux qui avaient des responsabilités dans l'éducation savaient – ils, nous le disaient en tout cas – que l'on serait confronté à des impossibilités absolues d'organiser la rentrée de 1994.

Après les effets d'annonce auxquels nous avions habitués vos prédécesseurs, vous faites converger intentions et moyens.

La première caractéristique de ce baccalauréat rénové est le maintien de sa valeur de diplôme national. Le diplôme « assignat », assorti de la prise en compte démagogique des notes pendant cinq ans, disparaît, et c'est tant mieux !

M. Bernard de Froment. C'est sûr !

M. Bruno Bourg-Broc. Vous ne cédez pas à la tentation du contrôle continu, système qui génère beaucoup d'inconvénients s'il comporte quelques avantages.

La deuxième caractéristique est la fin de la dictature des mathématiques et de la prédominance de la série C. En supprimant l'option des mathématiques venant en renforcement de l'enseignement de la série S, et surtout en obtenant l'accord des écoles de commerce et des doyens des facultés de médecine sur des concours séparés réservés aux littéraires, vous vous êtes donné les moyens d'un réel rééquilibrage.

M. Bernard de Froment. Enfin !

M. Bruno Bourg-Broc. Il s'agit un peu d'un baccalauréat « à la carte ». Même si l'idée n'est pas neuve, elle n'est pas pourtant inintéressante.

La réforme marque aussi le début d'une véritable réhabilitation des séries littéraires sans amorcer pour autant une dépréciation des autres séries.

Dans son état actuel, le projet contient cependant quelques sujets de préoccupation.

Je déplore d'abord la place, trop restreinte à mon avis, des mathématiques dans la série L. Elle signifie qu'une proportion importante des professeurs d'école sera formée de « handicapés du quantitatif ». Déjà, les IUFM sont envahis de licenciés en psychologie ou en pseudo-sciences de l'éducation. Mais du moins, ceux-ci ont-ils entendu parler de mathématiques pendant leur parcours scolaire !

Puisque nous parlons des IUFM, qui ne dépendent pas de vous, mais qui concernent directement votre ministère, je souhaite, monsieur le ministre, et je ne pense pas être le seul, les voir évoluer vite. Certes, il ne s'agit pas de remettre en cause le principe de la professionnalisation des enseignants. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.) Mais rappelons que les professeurs doivent être formés comme des professeurs et les instituteurs comme des

instituteurs. Rappelons aussi que, pour enseigner une discipline, il faut bien la connaître.

Pour en revenir au baccalauréat, si l'on se réjouit de voir deux heures d'enseignement littéraire prévues dans toutes les sections, on voudrait être sûr que les moyens disponibles permettent de les assurer.

Enfin, la lourdeur et le coût de l'examen, qui désorganise les lycées les premiers jours du mois de juin, les lycées ne sont pas pris en compte dans votre réforme. Un essai prophétique, publié il y a quelques années sous la signature d'un haut fonctionnaire que vous connaissez bien et qui a connu depuis lors un brillant avancement, s'intitulait : *Le baccalauréat n'aura pas lieu*. On aimerait que des études docimologiques sérieuses soient lancées et les expérimentations conduites dans certaines académies. L'examen y gagnerait en légèreté.

Monsieur le ministre, permettez-moi de vous faire une suggestion : la politique que vous venez d'annoncer exige sans doute que vous vous assuriez de sa mise en œuvre, partout et dans les délais, par ceux qui en auront la charge.

Je terminerai en formulant un souhait auquel, me semble-t-il, vous avez déjà répondu par avance.

On peut espérer que la politique des perpétuels changements et de la tergiversation est révolue : il faut rendre au baccalauréat son prestige et son utilité. Il reste, et c'est tant mieux, le passeport, la première marche vers l'enseignement supérieur. Le nombre des bacheliers est élevé et doit encore augmenter, mais n'oubliez pas que la qualité est tout aussi importante que la quantité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Jean Glavany.

M. Jean Glavany. Monsieur le ministre, je passerai rapidement sur l'aspect polémique des choses, - sans perdre pour autant mon humour - je pense d'ailleurs que nous devons tous nous efforcer d'en faire preuve.

A vous entendre, avant vous c'était l'incertitude, la marche forcée - qui est d'ailleurs un peu contradictoire avec l'incertitude -, l'absence totale de réponse aux interrogations des familles et des enfants, une rentrée qui s'annonçait ingérable.

Avec vous, comme par miracle, c'est la clarification,...

M. René Couanau. Eh oui !

M. Jean Glavany. ... un processus rondement mené,...

M. René Couanau. Eh oui !

M. Jean Glavany. ... le sens des réalités. On reconnaît bien là votre modestie légendaire. (*Sourires.*) Il est vrai que, pour la première fois dans l'histoire de la République, on aurait enfin nommé quelqu'un de compétent au ministère de l'éducation nationale. (*Sourires.*) C'est ce que vous auriez vous-même affirmé, à en croire la presse. (*M. le ministre fait un signe de dénégation.*)

Sans polémiquer, disais-je, je souhaite vous dire simplement que je m'inscris en faux contre les conditions de préparation de la prochaine rentrée, s'agissant notamment de deux points qui me paraissent essentiels.

J'affirme que, dans la quasi-totalité des établissements, cette rentrée était pratiquement prête et que vous avez sciemment semé la perturbation. Je soutiens que vous avez sous-estimé le travail des chefs d'établissements qui avaient mis en place la réforme et prévu cette rentrée. J'affirme que, dans la quasi-totalité des cas, les élèves avaient choisi en connaissance de cause leur future orientation. Vous avez sous-estimé l'efficacité du travail des professeurs principaux, qui avaient donné aux élèves les explications nécessaires.

C'est un débat que nous avons eu plusieurs fois tous les deux, monsieur le ministre, en avion ou en commission. Nos enfants avaient mieux compris la réforme que nous, car les professeurs principaux la leur avaient expliquée. Je connais en revanche des enfants qui, aujourd'hui, comprennent moins bien leur prochaine rentrée qu'ils ne la comprenaient il y a deux mois. Je pourrais vous les présenter et ce sont des cas qui se multiplient.

Vous avez « rectifié » la copie précédente, comme l'a dit mon collègue Georges Hage. C'était parfaitement votre droit à défaut d'être votre devoir, comme vous essayez de le faire croire.

Je relèverai l'approbation générale que vous portez aujourd'hui sur la réforme que vous aviez tant critiquée. Je note particulièrement vos appréciations élogieuses sur l'état de l'enseignement technique et les dispositions prises précédemment - modestie contre modestie : c'est un juste retour des choses ! (*Sourires.*)

S'agissant de deux points à mon avis essentiels, vous avez laissé passer des occasions, ce qui pourrait avoir des conséquences graves.

Vous avez affirmé à juste titre que les modules faisaient l'objet d'un indice général de satisfaction du corps enseignant, des parents d'élèves et des élèves, qui était remarquable. Les modules correspondaient en effet à un vrai besoin de notre système éducatif et la disposition a été uniquement appréciée. Or que faites-vous ? Vous les rognez. La seule disposition concrète que vous ayez prévue pour essayer de financer votre réforme de la réforme consiste à supprimer une partie des modules. Vous faites observer que la suppression ne porte que sur un quart d'heure, ce qui est d'une importance ridicule, et qu'elle ne mérite donc pas qu'on en fasse une affaire d'Etat. Mais vous savez bien que, par le jeu combiné des modules et des options, la conséquence de votre décision a plus d'ampleur que vous ne le dites, et c'est dommage !

Quant aux horaires, tous ceux qui connaissent bien le système éducatif français reconnaissent qu'ils sont trop lourds en seconde, en première et en terminale. Alors que tout le monde réfléchit à la manière de les alléger et que la réforme avait engagé cet allègement, vous annulez celui-ci. On doit le déplorer car on perd là une bonne occasion d'agir.

Pour ce qui est de l'avenir, vous ne serez pas jugé, monsieur le ministre, sur votre capacité à gérer pendant huit semaines, mais sur votre capacité à maintenir et accroître un effort, d'une part, et à amplifier des mouvements qui sont engagés, parfois timidement sans doute, mais qui s'imposent à tous, d'autre part.

Le maintien de l'effort entrepris suppose, quoi que vous disiez, une priorité budgétaire. Or l'annulation dans le collectif budgétaire de 500 ou 510 millions de francs de crédits concernant l'enseignement scolaire laisse à croire qu'il y avait trop de crédits pour l'éducation nationale. Une telle mesure me paraît être d'une gravité extrême.

Demain, vous serez jugé sur votre capacité à maintenir cet effort comme une priorité de la nation tout entière. Mais la voie choisie aujourd'hui ne laisse pas d'être inquiétante.

Deux mouvements de fond me semblent s'imposer à tous, même s'ils n'ont pu être initiés que trop timidement il s'agit de la déconcentration et de la différenciation.

Le système éducatif français doit s'engager - j'avoue là les limites de notre action et je suis prêt à faire mon auto-critique - dans un mouvement de déconcentration amplifié et plus rapide.

Or, notamment en rendant des options obligatoires, vous avez pris des mesures d'uniformisation qui vont à l'encontre de ce libre choix et de cette déconcentration. Il faut différen-

cier, donc. Il faut aussi renforcer la politique des ZEP à partir du constat que l'égalité des chances passe par l'inégalité des moyens - d'autres que moi l'ont remarquablement dit, y compris dans cet hémicycle. Malheureusement, je ne pense pas que vous vous soyez engagé dans cette voie.

Je conclus par une question d'actualité relative à l'avenir des lycées professionnels, qui constituent, eux aussi, une voie d'excellence à part entière. J'en ai la conviction, il se prépare un mauvais coup contre ces établissements. La mesure contenue dans un texte en préparation portant sur diverses dispositions sur le travail et le crédit d'impôt incitera les entreprises à accueillir les jeunes en formation, notamment dans les CFA, plutôt que des jeunes sous statut scolaire. Alors que l'ensemble du système scolaire s'est résolument engagé dans la généralisation de l'alternance sous statut scolaire, cette différence de traitement aura un effet très regrettable. Je demande donc au Gouvernement de rectifier cette disposition qui pourrait porter un coup mortel à l'enseignement technique. Je vous en remercie à l'avance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Pour le groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre, la parole est à M. Francisque Perrut.

M. Francisque Perrut. Pour commencer, monsieur le ministre, permettez-moi une boutade. L'ancien enseignant que je suis, qui a contribué à former trente-six générations de bacheliers, serait aujourd'hui bien incapable d'établir la liste de toutes les formes de bac qu'il a pu connaître pendant sa carrière car ils changeaient souvent au gré du ministre en place ! Malgré tout, le bac, et c'est cela qui est remarquable, a réussi à survivre, à surnager au milieu de toutes ces vagues ; il est toujours là et n'a pas été englouti. Nous nous en réjouissons !

Aujourd'hui, il y aurait donc une réforme de plus, après tant d'autres ? En réalité, votre action s'inscrit dans une marche en avant, mais sans que les modifications que vous proposez ne soient une révolution, un changement systématique. Vous ne le souhaitez pas, vous l'avez dit, et vous avez raison.

Il s'agit plutôt d'incurver un processus dont vous avez perçu les insuffisances et dénoncé les erreurs, et que vous cherchez à adapter aux conditions de notre monde moderne.

Au fond, vous cherchez la simplification dans la diversification.

Vous maintenez à peu près inchangées les quatre filières de l'enseignement technologique. En revanche, vous regroupez - et vous avez raison - les trois grandes filières de l'enseignement général, à savoir la série littéraire, qui rappelle aux anciens la philo, la série économique et social, qui rappelle les sciences-ex, et la série scientifique - l'ancienne série math. elem.

Je retiens que vous donnez à ces séries une valeur égale. C'est une bonne chose sur le plan psychologique que d'éviter au départ une distinction entre les séries qui seraient réservées aux champions et celles qui seraient abandonnées aux « minus », aux moins doués.

Dans chaque série, vous maintenez un choix d'options suffisant pour que chacun affirme ses goûts et ses aptitudes. Je me félicite, en particulier, que vous ayez maintenu l'option latin-grec, à égalité avec l'option langues vivantes, et rétabli le français dans les terminales littéraires ; que d'insuffisances dans la connaissance de la langue et même de l'orthographe avons-nous actuellement à déplorer chez d'éminents diplômés aux plus hauts niveaux !

La valeur de l'orientation est soulignée. Très longtemps négligée, celle-ci peut déterminer à elle seule le succès ou l'échec. Faite à temps, elle peut être une très bonne chose.

Mauvaise au départ, elle est souvent la cause de l'échec scolaire.

La possibilité de choix étant répartie sur trois ans, chacun peut mesurer ses possibilités, avec la seconde indifférenciée, la même pour tous, la première qui offre trois voies, et la terminale, avec une spécialisation plus « pointue » : autant de mesures de prudence pour éviter les risques d'échec.

Cette importance du baccalauréat à nouveau reconnue ne doit pas cependant nous faire oublier qu'il n'est pas une fin en soi. Consécration officielle de la fin d'un cycle d'études secondaires, il est surtout la porte ouverte à de nouvelles voies de spécialisation devant préparer à un véritable emploi.

Mais, sur ce point, permettez-moi quelques réflexions plus personnelles.

L'un de vos prédécesseurs, pas tellement lointain, n'affirmait-il pas que son objectif consistait à conduire 80 p. 100 des élèves au niveau du baccalauréat ? Aujourd'hui, pourrait-on évaluer le pourcentage de ces élèves parmi les chômeurs ? C'est pourquoi il conviendrait de modifier cet objectif en disant que l'on doit mettre 80 p. 100 et, pourquoi pas ? 100 p. 100 des jeunes en état de tenir un emploi professionnel, à quelque niveau que ce soit, et pas forcément grâce au baccalauréat. Dans cette optique, il y a nécessité d'établir un lien entre l'éducation nationale, chargée d'assurer ce qu'on appelle l'éducation générale, et la formation professionnelle. En effet, il existe d'autres formations, comme le bac professionnel. Il est indispensable. Sera-t-il maintenu ? Dans quelle filière se retrouve-t-il ?

L'enseignement par alternance, la formation par l'apprentissage doivent également avoir leur place. Je sais bien, monsieur le ministre, que ce type de formation échappe à votre responsabilité, mais ne faudrait-il pas envisager une liaison plus étroite entre le ministère de l'éducation nationale et celui du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, dans la mesure où ils concourent à atteindre le même objectif : assurer aux jeunes une place dans la vie ? Place à l'imagination créatrice !

C'est dans cet esprit que notre groupe suivra avec intérêt votre démarche, monsieur le ministre, sans perdre de vue l'idéal commun à tous les membres de cette assemblée : préparer au mieux notre jeunesse à affronter avec courage et avec succès les obstacles de la vie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Pour le groupe République et Liberté, la parole est à M. Jean-Claude Lenoir.

M. Jean-Claude Lenoir. « La rénovation des lycées » que vous nous avez présentée, monsieur le ministre, contient à mes yeux deux qualités essentielles : elle est simple et équilibrée, se distinguant ainsi de la réforme de votre prédécesseur.

Elle rééquilibre d'abord les séries et les disciplines d'excellence. Elle remet en valeur les sciences humaines et les lettres et leur rend la place qui leur revient. Elle valorise l'élève en lui offrant la possibilité de suivre une scolarité plus conforme à ses goûts et à ses talents.

Elle offre aussi l'avantage de remettre en valeur l'enseignement technologique, puisque vous introduisez un enseignement obligatoire général, notamment l'enseignement de la deuxième langue vivante.

Enfin, vous assurez une meilleure continuité entre le lycée et l'enseignement supérieur, tout en permettant - même si cela appelle quelques réserves - aux étudiants qui ont le baccalauréat littéraire de s'orienter vers des filières supérieures éloignées de cette discipline.

Sur le fond, vous méritez une bonne note, monsieur le ministre. Sur la forme également. En effet, vous avez su,

dans la concertation, convaincre vos partenaires, et le consensus auquel vous faites allusion est le meilleur baromètre de l'état d'esprit que vous avez su créer dans le vaste monde de l'éducation nationale.

Vous avez eu le bon sens de ne pas écarter d'un revers de main ce qui était proposé par M. Lang et, tout en simplifiant, vous avez retenu ce qui vous paraissait bon,...

M. Georges Sarre. C'est-à-dire l'essentiel !

M. Jean-Claude Lenoir. ... non sans écarter ce qui devait être écarté.

Ce baccalauréat « à tempérament » suscitait en effet beaucoup de méfiance chez les jeunes et leurs parents. On le décrochait en étant simplement patient, alors que, de nos jours, il faut au moins être persévérant.

Vous vous êtes également éloigné d'un système très complexe : ces séries, ces options dites « obligatoires » rendaient le système extrêmement lourd. De plus, il était très coûteux.

Président de la commission de la formation d'un conseil régional, je puis assurer, après un orateur précédent, que si la rentrée de 1993 a été relativement aisée, il n'en sera pas de même de celle de 1994.

M. Jean Glavany. Evidemment, vous diminuez les crédits !

M. Jean-Claude Lenoir. L'Etat mettra moins de moyens à la disposition des régions, qui auraient dû, dans le même temps, multiplier les locaux si avaient été maintenus en aussi grand nombre les options et les modules.

Vous avez été à l'origine de la rénovation des lycées. Soyez également - vous en aurez le temps - à l'origine de la rénovation des collèges, car ce pas doit être franchi pour rendre cohérente la politique que vous entendez mener.

Par ailleurs, il faut convaincre - tous les esprits ne sont pas prêts - les responsables des filières scientifiques ou économiques, ceux des UFR, des classes préparatoires aux grandes écoles et des grandes écoles elles-mêmes, de la nécessité d'accueillir des titulaires de bacs littéraires.

Vous êtes attendu sur la question des moyens. Même si votre réforme va dans le sens de la simplicité, des crédits supplémentaires seront nécessaires dès 1994, et même dès cette année.

Enfin, permettez-moi de vous dire que si certains sont amenés un jour à vous juger, à nous juger, ce ne seront pas ceux qui sont dans l'hémicycle, ni les enseignants, même pas les parents, mais les élèves, et ils nous jugeront sur la capacité que nous aurons eue en 1993 à leur offrir un véritable passeport pour l'emploi. (*Applaudissements sur divers bancs du groupe République et Liberté, et sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale.

M. le ministre de l'éducation nationale. Je vais m'efforcer, monsieur le président, d'esquisser en quelques minutes des réponses pour les cinq groupes.

Monsieur Hage, vous avez mimé devant nous une interrogation de bac, et point n'était besoin de longues études pour deviner que votre intervention serait articulée autour de deux déclarations principales : « Les moyens ne suffisent pas », ils ne suffisent jamais ! - et « la droite et le Parti socialiste, c'est bonnet blanc et blanc bonnet. »

Et ce sont bien les thèmes que vous avez développés, avec une argumentation toute en interrogations. Je vais essayer de vous répondre très rapidement, du moins pour les principales.

Pourra-t-on offrir toutes les options partout ? Non, monsieur Hage. On n'a jamais pu le faire. Ce que j'espère, c'est que, partout en France, les élèves pourront avoir accès à proximité à un établissement qui offre les options qu'ils souhaitent. Il ne s'agit pas d'offrir toutes les options partout, mais que tous les élèves puissent, ici ou là, dans le bassin de formation qui est le leur, avoir accès à la formation de leur choix.

Vous avez fait allusion à ce scandale que je dénonce depuis longtemps, le caractère « illisible » du système scolaire, et qui fait qu'un véritable délit d'initié est constamment en train de se fomenter !

C'est la raison pour laquelle j'ai fait en sorte que le système soit désormais très lisible. Toutes les familles, tous les lycéens, pourront comprendre ce qui se cache derrière un baccalauréat « sciences-maths » ou « économie-langues », et, je l'ai dit tout à l'heure, j'ai la faiblesse de croire que ce tout petit changement est très important pour l'avenir.

Vous avez parlé, ainsi que M. Glavany, d'une option obligatoire. Je veux préciser ce que cela signifie. Il ne s'agit pas d'option obligatoire au sens précédent du texte, mais simplement de la disposition qui oblige tous les élèves de première à choisir au moins une option. Il n'est absolument pas envisagé, monsieur Glavany, comme vous l'avez laissé croire, que des matières optionnelles soient obligatoires, mais simplement que, parmi toutes les options, qui sont à égalité, les élèves devront, en première, en choisir une. Cela me paraît aller dans le sens de cette spécialisation progressive que nous souhaitons.

Vous avez tous deux parlé des modules. Ils s'analysent comme un enseignement d'initiation, d'accompagnement des élèves au cours du second cycle. C'est légitime en seconde, et encore utile en première, mais on ne va pas les maintenir jusqu'à l'agrégation ! Une fois bacheliers, les étudiants se trouveront dans des amphithéâtres de 500 ou 600 places ; ils auront à assumer leur travail personnel. Par conséquent, je considère que l'enseignement individualisé en petits groupes doit progressivement laisser place à une plus grande initiative personnelle. En terminale, les élèves sont âgés pour la plupart de dix-neuf ou vingt ans. On n'en est plus à faire du maternage. Ce qui est justifié en seconde - ils entrent au lycée - et encore en première - c'est la transition - ne l'est plus en terminale, où un enseignement de spécialités remplace l'enseignement par modules.

Monsieur Hage, la dernière de vos préoccupations concerne... l'éducation physique. (*Sourires.*)

Pourquoi, m'a-t-on demandé, n'avoir pas prévu une option « sport » pour le bac ? Je trouve cette remarque intéressante et je me donne quelques semaines pour examiner s'il serait utile de l'organiser pour la rentrée 1994 en terminale et de quelle manière on pourrait procéder.

Monsieur Bourg-Broc, je veux vous remercier de l'appréciation générale que vous avez portée sur cette réforme - M. Hage avait déjà dénoncé notre « gémellité » sur ce sujet -, et vous rassurer sur la place de l'enseignement des mathématiques en série L. Je ne l'ai pas supprimé. J'ai seulement mis en place un enseignement scientifique parce que l'initiation à la tournure d'esprit « quantitative », avez-vous dit, mais je ne crois pas que les mathématiques se résument au quantitatif : que l'initiation à la tournure d'esprit scientifique dirai-je, à ses concepts et à la culture générale scientifique, ne doit pas, me semble-t-il, se limiter aux maths. Il y a aujourd'hui une culture générale en biologie, en physique, en mathématiques. Son enseignement sera précisément l'objet de ces deux heures d'enseignement scientifique maintenues en terminale littéraire.

Vous m'avez interrogé sur la lourdeur du coût de l'examen. On ne peut pas avoir à la fois le beurre et l'argent du

beurre. On ne peut renoncer à la notation continue et aux unités de valeur pendant l'année - décision dont vous m'avez félicité en commençant votre intervention - et alléger les dépenses qu'entraîne l'organisation de l'examen en fin d'année. J'ai jugé que les avantages pédagogiques étaient ce qui importait le plus et qu'il fallait donc s'arrêter au choix de cet examen.

Monsieur Glavany, enveloppée dans l'ironie, votre allusion au passage de l'ombre à la lumière ne manquait pas d'un certain sel. Je dois cependant vous dire que, au ministère, on est passé au moins à un ministre présent... mais j'arrêterai là l'échange des allusions perfides !

Il y avait des perturbations, avez-vous dit. Mais la perturbation principale est liée à une orientation imposée aux élèves alors qu'ils ignoraient quel baccalauréat ils devraient passer, quels étaient les programmes, la répartition des horaires. Vous m'accorderez que ce n'est désormais plus le cas.

Vous avez « pleuré » sur la diminution d'un quart d'heure par semaine des modules : on est passé en effet de deux heures et quart à deux heures. Je ne suis pas sûr qu'il y ait là sujet à une polémique intense.

Vous m'avez reproché de ne pas maintenir l'effort précédemment engagé. Vous offrez des verges pour vous faire battre ! Puis-je en effet vous rappeler que les suppressions de crédits ont suivi les « gels » qu'avait, vous le savez bien, décidés votre gouvernement ?

Il n'y a pas eu de suppression supplémentaire de crédits. Le « crime », c'est vous qui l'avez commis. D'ailleurs, de ce point de vue, et vous le savez aussi très bien, le ministère de l'éducation nationale est celui qui a eu le moins à souffrir, ce qui témoigne bien de la priorité qui lui est reconnue.

Monsieur Glavany, j'ai par ailleurs noté votre remarque relative au crédit d'impôt en faveur de l'enseignement technologique, je la transmettrai au ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et en ferai mon profit pour ce qui me concerne.

M. Jean Glavany. Mais cela ne concerne que le ministre de l'éducation nationale !

M. Germain Gengenwin. Bien sûr ! M. Glavany a raison !

M. le ministre de l'éducation nationale. Certes, mais le texte présenté n'est pas le mien.

Monsieur Perrut, le principal défaut du système précédent résidait non pas dans la coexistence de deux séries, une pour les champions et l'autre pour les moins bons, mais dans le fait que la série pour les champions n'était déterminée que par un seul critère : l'excellence en mathématiques. Et c'est très justement que les lycéens se demandaient pourquoi on ne favorisait que les bons en maths sans chercher à rétablir l'équilibre en favorisant aussi les bons en lettres ou en langues. C'est précisément ce que nous avons voulu faire : il y aura désormais de l'excellence partout.

Je partage également votre préoccupation en matière d'orientation et je vous remercie d'avoir souligné que, pour la première fois depuis plus de trente ans, on rétablissait le français en terminale littéraire au moins.

Enfin, monsieur Jean-Claude Lenoir, je n'aurais pas fait l'annonce que j'ai faite si je n'avais eu l'assurance que les étudiants possédant l'un des baccalauréats littéraires passeront un concours particulier. Autrement, si la sélection continuait à s'effectuer uniquement à partir d'épreuves scientifiques, il s'agirait, vous auriez tout à fait raison, d'une véritable escroquerie. Il fallait, pour que la réforme prenne tout son sens et que l'équilibre soit réellement établi, qu'un certain nombre de places soient réservées aux étudiants issus des séries littéraires. Je vous remercie de m'avoir permis de le préciser.

Dernier point, la rénovation des collèges. Après avoir entrepris la rénovation des lycées, nous allons, pour la première fois depuis quinze ans, ouvrir le dossier du collège unique et cela, j'y insiste, avec l'accord unanime de tous les observateurs et de tous les praticiens du système éducatif alors que c'était jusqu'à présent un dogme auquel on n'avait pas le droit de toucher. Tous savaient pourtant que deux séries d'élèves souffraient gravement du collège unique : ceux qui auraient pu aller plus vite et plus loin et ceux qui, ne pouvant malheureusement pas suivre, se trouvaient en réalité, bien que passant de classe en classe de manière mécanique, laissés sur le bord de la route, désespérés. J'ai déjà eu l'occasion d'indiquer à quel point j'étais sensible au sort de ces derniers, et même à quel point que je le ressentais douloureusement.

L'année qui vient sera donc celle de la réflexion menée sur le collège unique et les nouvelles formules qui pourraient être envisagées. Après le nouveau lycée, la rentrée de septembre 1994 sera celle des expérimentations sur le nouveau collège. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République et sur divers bancs du groupe République et Liberté.*)

M. le président. Nous en avons terminé avec la communication hebdomadaire du Gouvernement.

3

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. J'ai reçu de M. le président du Conseil constitutionnel une lettre m'informant qu'en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, soixante sénateurs et plus de soixante députés ont saisi le Conseil constitutionnel d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi de finances rectificative pour 1993.

4

SAISINE POUR AVIS D'UNE COMMISSION

M. le président. J'informe l'Assemblée que la commission de la défense nationale et des forces armées a décidé de se saisir pour avis du projet de loi de privatisation, adopté par le Sénat.

5

NOMINATION D'UN DÉPUTÉ EN MISSION TEMPORAIRE

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre m'informant de sa décision de charger M. Jean-François Mattei, député des Bouches-du-Rhône, d'une mission temporaire, dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 144 du code électoral, auprès de M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice, de M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche ainsi que de M. le ministre délégué à la santé.

Cette décision a fait l'objet d'un décret publié au *Journal officiel* de ce jour.

MAÎTRISE DE L'IMMIGRATION

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France (n° 267, 326).

Le rapport de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République porte également sur les propositions de loi :

- de MM. Pierre Mazeaud et Robert Pandraud, tendant à organiser les conditions permettant le regroupement familial en France (n° 37) ;

- de M. Pierre Mazeaud, tendant à aggraver les peines applicables en matière d'entrée ou de séjour irréguliers des étrangers en France (n° 49) ;

- de M. Pierre Mazeaud, tendant à modifier l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée par la loi n° 90-34 du 10 janvier 1990 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France et à créer un office central pour la répression de l'immigration clandestine (n° 50) ;

- de M. Jean-Louis Masson, tendant à autoriser les collectivités locales à subordonner leurs prestations complémentaires d'aide sociale à des critères de nationalité, de résidence ou de ressources (n° 104) ;

- de M. Jacques Masdeu-Arus, tendant à prévenir les fraudes au mariage (n° 132).

La parole est à M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

(M. Jacques Brunhes remplace M. Philippe Séguin au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES BRUNHES, vice-président

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, chers collègues, hier a débuté à Vienne la conférence mondiale des droits de l'homme. Aujourd'hui, l'Assemblée nationale commence la discussion du projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France. Je me sens, sans paradoxe aucun, très à l'aise pour rapprocher ces deux événements et vous présenter un projet rigoureux, car il s'efforce de combler les lacunes de notre législation, mais aussi clarificateur et porteur de droit puisqu'il place au sein même de la loi sous le contrôle du Conseil constitutionnel des règles aussi fondamentales que celles du regroupement familial et de l'asile.

Le droit des étrangers a trop longtemps connu la clandestinité pour ne pas que soit salué d'emblée l'aspect novateur du texte qui nous est proposé. Avant d'examiner plus en détail le projet et les propositions de loi que la commission des lois y a jointes, je voudrais rappeler quelques données fondamentales qui en justifient, à mes yeux, l'opportunité.

La politique française d'immigration souffre aujourd'hui de trois fléaux qui ruinent son crédit à l'intérieur de nos frontières comme au-delà de celles-ci.

Tout d'abord, la fraude : trafic de faux papiers, mariages de complaisance tarifés ; les paternités douteuses ; la constitution de sociétés de pacotille.

Ensuite les abus : demandes d'asile fondées moins sur la crainte d'une persécution que sur le désir d'obtenir une autorisation d'entrée sur le territoire ; études prolongées qu'une carte de résident couronne plus sûrement qu'une thèse ; regroupements de familles polygamiques ; accès aux prestations sociales sans titre de séjour.

Enfin l'impunité : faible taux d'application des mesures de reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière - 16 p. 100 en 1992 - impossibilité de s'opposer au retour immédiat des rares irréguliers reconduits.

Qui sont les victimes de ces fléaux ?

Les étrangers eux-mêmes en sont les premières victimes, et d'abord ceux qui vivent régulièrement et paisiblement sur notre territoire. La nécessaire politique d'intégration est menacée par l'absence de contrôle des flux migratoires. La formule est rituelle mais elle correspond à une réalité vécue : dans les quartiers difficiles de Saint-Etienne, ma ville, je rencontre quotidiennement des éducateurs prêts à baisser les bras quand leur travail est réduit à néant par l'arrivée d'éléments incontrôlés et perturbateurs.

Les clandestins, les irréguliers eux-mêmes sont les deuxièmes victimes d'un système trop tolérant qui les laisse à la merci des trafiquants de main-d'œuvre ou de drogue.

Enfin, il faut penser à ceux que la France pourrait accueillir plus généreusement dans le cadre d'une réelle maîtrise des flux migratoires : vrais réfugiés politiques, chercheurs, et ingénieurs, notamment des pays de l'Est, cadres des pays francophones, etc.

Autres victimes, les Français atteints dans leur personne, leurs biens et leur confiance à l'égard de la loi, et enfin, l'État lui-même atteint dans son autorité.

Même si le contrôle des flux migratoires est un art tout d'application, il était nécessaire de légiférer, car comme vous l'avez dit, monsieur le ministre d'État, lors de votre audition devant la commission des lois « la loi ne saurait fonder son ineffectivité sur ses propres défaillances. »

La préparation du projet qui nous est soumis aujourd'hui a donné lieu à des fuites et des rumeurs qui ont suscité des inquiétudes, comme celles exprimées par Mgr Joatton, président de la commission épiscopale des migrations à l'égard « de nouvelles dispositions légales qui peuvent donner l'impression qu'on désigne les immigrés comme la cause de tout ce qui ne va pas dans notre pays ».

M. Laurent Cathala. C'est pourtant bien de cela qu'il s'agit !

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. Je veux lever ces inquiétudes. Les modifications de l'ordonnance de 1945, comme celles du code de la nationalité française, ne signifient, en aucun cas, un arrêt de la politique d'immigration fondée sur la volonté d'intégrer les étrangers durablement, et j'allais dire régulièrement, installés sur notre territoire.

Mes chers collègues, bien que cela soit difficile à faire comprendre, maîtrise des flux migratoires et intégration ne se contredisent pas, mais constituent deux aspects complémentaires d'une même volonté politique, tant il est vrai qu'une action ambitieuse d'intégration nécessite la maîtrise de l'immigration, les bénéfices des actions d'intégration, scolarisation, formation, prestations sociales, ne pouvant être accrus sans limite dans le contexte actuel de crise économique.

Cette politique à double face n'est pas nouvelle. Comme le rappelle l'exposé des motifs du projet de loi, l'ordonnance du 2 novembre 1945, fondement de ce droit, a fait l'objet au cours des douze dernières années de plus de huit réformes successives visant toutes à combiner une meilleure maîtrise des flux migratoires et l'octroi aux étrangers durablement et régulièrement installés en France des garanties de stabilité

juridique, l'accent étant davantage mis sur l'une ou l'autre de ces préoccupations selon ce que j'appellerai pudiquement les périodes.

Je me bornerai à rappeler les derniers épisodes de ce feuilleton législatif :

La loi du 2 août 1989 - dite loi Joxe - de triste mémoire ;

La loi du 10 janvier 1990 qui corrigea une bétise constitutionnelle de la précédente ;

La loi du 31 décembre 1991 qui renforça la lutte contre le travail clandestin et la lutte contre l'organisation de l'entrée et du séjour irréguliers d'étrangers en France ;

La loi du 26 février 1992 portant modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 qui combla quelques failles de l'ordonnance de 1945, procéda par anticipation aux modifications rendues nécessaires par la convention de Schengen et mit en place un régime de responsabilités des transporteurs à l'égard de leurs passagers dépourvus de titres d'entrée en France. Au cours du débat, le Gouvernement présenta un amendement légalisant la pratique du maintien des étrangers non admis en « zone de transit ». Cette disposition fut annulée par le Conseil constitutionnel.

La loi du 6 juillet 1992 sur la zone d'attente des ports et aéroports reprit la zone de transit, rebaptisée d'attente, avec des garanties supplémentaires pour les intéressés.

Au-delà de ces avatars législatifs, la politique d'immigration a toujours obéi à deux principes directeurs constants : améliorer la condition sociale et juridique des étrangers installés durablement et régulièrement sur notre sol et empêcher l'arrivée de nouveaux travailleurs et de clandestins.

Encore faut-il, mes chers collègues, pour que l'ensemble ne soit pas bancal, qu'un de ces deux piliers - intégration des immigrés et maîtrise des flux migratoires - ne s'effrite pas peu à peu. Or les précédents gouvernements ont été incapables de contrôler les flux migratoires.

M. Jacques Masdeu-Arus. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. Un Premier ministre en 1988 avait eu le mérite de dire que la France n'était plus une terre d'immigration et que toute nouvelle vague d'arrivée devait être « endiguée par tous les moyens à la fois raisonnables, efficaces et utiles »...

IM. Jacques Masdeu-Arus. Ce n'étaient que des paroles !

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. Toutefois, dans le même temps, la loi du 2 août 1989 permettait à nouveau à des étrangers en situation irrégulière de solliciter la carte de résident, encourageait les mariages de complaisance en supprimant les conditions relatives à la durée du mariage et à la communauté de vie et affaiblissait considérablement le dispositif - marginal certes, mais hautement symbolique - de l'expulsion.

On mettra au crédit du gouvernement de ce même Premier ministre le doublement du budget et du personnel de l'OFPRA et de la commission des recours décidé en novembre 1989 qui leur permit de résorber à la fin de l'année 1991 le retard accumulé dans le traitement des dossiers. Malheureusement, dans la mesure où les déboutés n'ont pas été et ne sont toujours pas reconduits à la frontière, sauf rares exceptions, on peut dire, en forçant un peu le trait, que l'OFPRA fabrique aujourd'hui plus rapidement des irréguliers.

L'accession à la tête du Gouvernement de Mme Edith Cresson marqua un tournant tant sur le plan symbolique par l'évocation, au demeurant réaliste, de l'emploi de vols spéciaux pour reconduire des irréguliers, que par l'adoption au mois de juillet 1991 d'un ensemble de mesures constituant un plan de maîtrise de l'immigration. La reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière n'en resta pas moins un échec patent.

Depuis quelques années, le nombre de mesures d'éloignement notifiées - reconduites et refoulements - a considérablement augmenté, passant de 13 212 en 1986 à 53 692 en 1992, principalement en raison de la croissance spectaculaire des arrêtés de reconduite à la frontière qui ont été multipliés par dix depuis 1986. Mais cette croissance s'est accompagnée dans le même temps d'un effondrement du taux des reconduites réellement exécutées qui est passé de 64 p. 100 en 1986 à 16 p. 100 en 1992. Je vous demande de bien méditer ces chiffres, mes chers collègues : en 1992, sur 53 115 reconduites à la frontière prononcées, 8 638 seulement ont été exécutées.

M. Hubert Falco. Voilà le bilan !

M. Jean Marsaudon. C'est scandaleux !

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. Cette faillite, et le terme est pudique, met en péril l'ensemble du dispositif de contrôle des flux migratoires, puisqu'il prive l'immigration irrégulière de toute sanction réelle et dissuasive.

Mais une politique nationale de maîtrise de l'immigration est-elle suffisante ? Certes non. L'action internationale en est, bien entendu, un complément indispensable.

D'abord parce que le contrôle des flux aux seules frontières de la France n'a plus guère de sens et ne saurait fonctionner hors du cadre européen. Si l'application de la convention de Schengen est *de facto* reportée parce que les conditions préalables de mise en vigueur ne sont pas réunies, notamment celles relatives au renforcement du contrôle aux frontières extérieures et à l'harmonisation du traitement des demandes d'asile et d'octroi du visa, elle reste un objectif. Au demeurant, le projet de loi n'hésite pas à y faire référence, ainsi que la convention de Dublin sur l'asile signée par les Douze.

Ensuite, et j'insiste sur ce point avec force, parce que la clé de notre politique d'immigration réside plus que jamais dans la coopération que nous saurons développer avec les pays d'où partent les flux migratoires tant pour prévenir ces départs que pour assurer le retour forcé des irréguliers.

Au risque de tomber dans les vœux pieux et les exhortations rituelles - je sais que je ne suis pas le premier, j'espère être l'un des derniers - je ne peux que proclamer fermement mon attachement à une politique encore plus ambitieuse d'aide au développement.

La France n'est pas, des pays les plus riches, le plus mal placé pour rappeler cette exigence puisque, y consacrant 0,56 p. 100 de son produit national, elle se place, en valeur relative, en tête des sept pays les plus riches. Elle ne doit pas pour autant se satisfaire d'un effort encore insuffisant. Quant à la collaboration en matière de retour, elle est aujourd'hui plus que décevante, monsieur le ministre d'Etat, mais ce n'est pas, hélas ! de notre fait.

Venons-en maintenant, mes chers collègues, aux principaux objectifs poursuivis par le projet de loi. En modifiant l'ordonnance du 2 novembre 1945 et plusieurs codes ou lois particulières, le projet de loi témoigne d'une volonté d'embrasser l'ensemble des textes intéressant les étrangers résidant en France. Au-delà d'une accumulation de mesures, que seul un regard inattentif pourrait juger disjointes, les quarante et un articles du projet de loi visent quatre objectifs : un louable souci de codification de la législation relative aux étrangers ; une claire volonté de mieux maîtriser les flux migratoires ; une indispensable tentative d'assurer un meilleur respect de la législation en vigueur et, enfin, un besoin légitime d'améliorer la protection des valeurs essentielles de la société française.

Le souci de codification se traduit essentiellement par l'insertion de deux nouveaux chapitres dans l'ordonnance du 2 novembre 1945, relatifs au regroupement familial et

aux demandeurs d'asile. En donnant une valeur législative à des dispositions aujourd'hui contenues dans des décrets, voire dans de simples circulaires ministérielles, le projet de loi contribuera à confirmer les garanties dont bénéficient les étrangers.

Certaines des conditions requises en vue de l'admission sur le territoire des membres de familles de résidents étrangers sont ainsi la reprise des dispositions réglementaires existantes qui figurent dans le décret du 28 avril 1976 modifié en 1984. Il s'agit des conditions tenant à la situation de l'étranger qui sollicite le regroupement familial - séjour régulier, ressources suffisantes et stables, logement adapté - ainsi que des conditions tenant à la famille : ordre public, santé publique et présence hors du territoire français lorsque le regroupement familial est sollicité.

Le principe selon lequel les familles régulièrement introduites bénéficient de l'accès au marché du travail dès leur admission au séjour est clairement confirmé par le projet qui vous est présenté.

Pour la première fois également, la loi consacre, par l'article 20, le droit d'asile et définit clairement et exhaustivement les règles d'admission en France des demandeurs d'asile. Elle tire toutes les conséquences des jurisprudences constitutionnelles et administratives et fixe de la manière la plus claire possible les compétences du ministre de l'intérieur et des préfets en matière d'admission des demandeurs d'asile ainsi que les conditions dans lesquelles s'articulent les prérogatives respectives de ces autorités et de l'OFPPA. L'indépendance de cette dernière et de la commission des recours est maintenue ainsi que les garanties dont l'examen de ces demandes est entouré.

Le projet de loi n'entend pas, bien évidemment, être un simple texte de codification à droit constant. Il comporte de nombreuses dispositions nouvelles dont certaines marquent une volonté de mieux maîtriser les deux sources d'immigration qui expliquent, depuis plusieurs années, l'essentiel de la progression du solde migratoire, à savoir le regroupement familial et l'asile.

Ainsi, certaines conditions posées au regroupement familial sont nouvelles afin de garantir une meilleure insertion des membres de la famille : allongement de la période de résidence préalable en France de l'étranger qui demande l'introduction de sa famille, autorisation des regroupements familiaux fractionnés dans le seul cas où ce fractionnement est justifié par l'intérêt de l'enfant ou encore exigence de ressources personnelles excluant la prise en compte des allocations familiales pour déterminer les ressources de l'étranger qui se propose de regrouper autour de lui sa famille.

M. Pierre Micautz. Combien de femmes ?

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. Cet article prévoit, pour dissiper les ambiguïtés actuelles, que la procédure de regroupement familial n'est pas applicable aux étudiants, en raison de l'antinomie existant entre le statut, par définition temporaire, de l'étudiant et celui, durable, du membre de la famille qui peut exercer une activité professionnelle.

Enfin, il propose que soit consulté 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.

M. Jean Marsaudon. Très bien !

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. Cette consultation intervient dans le cadre de la procédure du regroupement familial diligentée par le préfet avec le concours de l'Office des migrations internationales.

De la même façon, 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, portent atteinte à la crédibilité même de cette institution

inscrite dans le préambule de la Constitution. Elle renforce sur ce point les pouvoirs du ministre de l'intérieur qui pourra refuser de laisser entrer en France le demandeur d'asile dont la demande repose sur une fraude délibérée, constitue un recours abusif à ces procédures, ou n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou est manifestement infondée.

L'indispensable tentative d'assurer un meilleur respect de la législation se traduit par une triple série de dispositions visant à lutter contre les détournements de procédures, à améliorer l'exécution des décisions administratives d'éloignement, et à renforcer la lutte contre l'immigration irrégulière et le travail clandestin.

Le projet de loi - c'est un autre aspect important de ce texte - tend ainsi à lutter plus efficacement contre les mariages de complaisance. Dans cette optique, il est 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 prescriptions permettent, par ailleurs, au procureur de la République et, en cas d'urgence, aux maires, de surseoir à la célébration du mariage en cas de présomption de mariage de complaisance.

M. Hubert Falco et M. Jacques Masdou-Arus. Très bien !

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. Dans le même cas, il est prévu que les mariages célébrés à l'étranger pourront faire l'objet d'un contrôle à l'occasion de leur transcription sur le registre de l'état civil français.

Dans le même esprit enfin, l'article 24 instaure une procédure de légalisation des actes d'état civil étrangers facilitant la découverte des faux documents (« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

Afin d'améliorer l'exécution des décisions administratives d'éloignement, le projet de loi reporte à nouveau l'application du recours suspensif dans les départements d'outre-mer pour une période de cinq ans. Compte tenu de la situation particulière de ces départements où vit une forte population étrangère en situation irrégulière, le projet permet aussi l'exécution directe des réadmissions des étrangers en situation irrégulière et des demandeurs d'asile vers d'autres Etats de la Communauté européenne. Par ailleurs, il étend les cas dans lesquels un arrêté de reconduite à la frontière peut être prononcé et assortit celui-ci d'une interdiction temporaire du territoire.

En ce qui concerne les arrêtés d'expulsion, le projet de loi revient à des dispositions figurant dans la loi du 9 septembre 1986, afin de permettre à l'autorité administrative de mieux faire face à ses responsabilités en cas de menace à l'ordre public. De plus, il étend le champ d'application de la procédure dérogatoire d'expulsion en introduisant deux hypothèses d'expulsion distinctes : nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou urgence absolue.

Des mesures nouvelles sont prévues dans ce domaine. Ainsi sont précisées, conformément aux jurisprudences du Conseil d'Etat et de la Cour européenne des droits de l'homme, les conditions de désignation du pays de renvoi et les voies de recours dont dispose l'étranger éloigné.

De même, le projet pose le principe selon lequel la rétention administrative, dont la durée peut être prolongée de trois jours supplémentaires dans certains cas précisément définis, constitue désormais une étape normale des procédures d'exécution de la mesure d'éloignement.

Par ailleurs, afin de lutter contre les manœuvres dilatoires d'étrangers qui détruisent leurs documents de voyage pour ne pas être éloignés - votre rapporteur a constaté lui-même cette pratique qui semble devenir relativement habituelle - ,

une disposition nouvelle introduit dans le code de procédure pénale et dans le code pénal la rétention judiciaire de trois mois de l'étranger 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.

Cette disposition devrait éviter de prononcer des peines d'emprisonnement ou d'interdiction du territoire lorsque les renseignements requis ont été fournis.

Enfin, s'agissant des mesures d'éloignement prononcées et exécutées, l'article 19 du projet de loi prévoit que les arrêtés d'expulsion et de reconduite à la frontière et les interdictions judiciaires du territoire ne peuvent faire l'objet d'une demande d'abrogation ou de réexamen que si l'étranger concerné se trouve hors du territoire français.

En conditionnant l'affiliation au régime obligatoire de protection sociale à la régularité du séjour, le projet de loi étend à l'ensemble des aides et des prestations sociales versées aux ressortissants étrangers la règle actuellement applicable aux seules prestations familiales. Cependant, pour des raisons d'humanité, l'article 34 prévoit le maintien des prestations d'aide sociale en cas de soins hospitaliers. L'aide sociale à l'enfance est également maintenue quelle que soit la situation des étrangers.

Pour les infractions directement liées au séjour des étrangers, le projet de loi supprime le caractère absolu de la protection de certaines catégories d'étrangers à l'encontre de l'interdiction du territoire français. Le tribunal pourra prononcer cette peine par une décision spécialement motivée au regard de la gravité de l'infraction commise.

Le projet de loi, enfin, veut assurer la protection légitime des valeurs essentielles de la société française. Considérant que la polygamie est incompatible avec un certain nombre de nos principes fondamentaux, tels l'égalité des sexes et les droits de la femme, le projet de loi interdit la délivrance d'une carte de résident, c'est-à-dire du titre de séjour de longue durée, à l'étranger polygame, et limite le bénéfice du regroupement familial à un seul conjoint et aux enfants de celui-ci.

M. Pierre Micauts. Très bien !

M. Yves Verwaerde. Parfait !

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. En cas d'infraction prévue par le code pénal d'une particulière gravité, notamment en matière de trafic de stupéfiants, l'article 29 supprime le caractère absolu de la protection de certaines catégories d'étrangers contre l'interdiction du territoire français.

Voilà, mes chers collègues, esquissé à grands traits, le contenu d'un projet de loi que la commission des lois a examiné avec sérieux et attention, comme en témoigne la durée inhabituelle de ses débats : sept heures, dont cinq consacrées à l'examen des articles. Autant de données qui rendent, je le dis en passant, incompréhensible le dépôt d'une motion de renvoi en commission, d'autant qu'elle émane d'un groupe dont les représentants, mes chers collègues, n'ont pas assisté aux deux réunions de la commission consacrées à l'examen des articles. (« Des noms ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

La commission, grâce aux nombreux amendements qu'elle a adoptés - une soixantaine -, a contribué à rééquilibrer quelque peu le texte proposé par le Gouvernement. Certaines de ces propositions tendent à durcir ce projet, le plus souvent malgré l'avis réservé, voire défavorable, du rapporteur que je suis.

M. Jean-Jacques Hyest. Il avait raison !

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. Il en est ainsi de deux amendements présentés par M. Estrosi et, surtout, de

l'amendement défendu par notre collègue, M. Marsaud, interdisant à un étranger en situation irrégulière de se marier en France. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur quelques bancs de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

J'ai, mes chers collègues, combattu vivement cet amendement et j'espère que le débat que nous aurons demain sur ce sujet permettra à notre assemblée de corriger, pour des raisons que nous aurons l'occasion de détailler et de discuter la décision de la commission des lois. Toutefois, cette disposition, qui me paraît personnellement contestable, ne doit pas fausser la perspective : la commission des lois n'a pas durci le texte ; au contraire, elle s'est efforcée d'en atténuer certaines des dispositions les plus restrictives.

M. Yves Rousset-Rouard. Erreur !

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. A l'initiative de Jean-Jacques Hyest, 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 spécifique des étrangers, contrôle que la jurisprudence restrictive de la Cour de cassation, interdisant de prendre en compte des critères d'apparence ethnique, rend de toute façon de piètre intérêt.

Après un large débat, la commission a supprimé l'article 8 qui interdisait la délivrance de la carte de résident à un étranger polygame. Ce faisant, contrairement à ce que j'ai pu entendre, elle ne prétend pas permettre l'exercice de la polygamie en France. Au contraire, c'est bien ce cas qu'elle veut viser. Toutefois, elle a estimé, pour des raisons d'ailleurs très souvent pratiques, que l'état de polygame en lui-même, lorsque les conjointes de l'étranger sont restées au pays, ne devrait pas faire l'objet d'une interdiction aussi générale. Il faudra sans doute, et j'y suis prêt, retoucher l'article 8 au lieu de le supprimer, afin de traduire exactement le sentiment des membres de la commission des lois.

A mon initiative, la commission est revenue sur la suppression de la commission départementale du séjour des étrangers proposée par le Gouvernement. En effet, monsieur le ministre d'État, même si, ici ou là, des difficultés ont entravé le fonctionnement de ces commissions, ou même si, dans un certain nombre de département de notre pays - vingt-deux, je crois - cette commission ne s'est jamais réunie - elle n'a parfois jamais été constituée - cela ne justifiait pas la suppression. Si on devait supprimer toutes les institutions de la République qui fonctionnent mal,...

M. Patrick Balkany. On ferait des économies !

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. ... il risquerait de n'en subsister aucune, y compris sans doute notre Parlement.

La solution retenue tient compte des observations du Gouvernement. Elle retire à la commission du séjour sa compétence en matière de renouvellement d'une carte de séjour temporaire et, surtout, elle remplace son pouvoir de codécision par un simple avis consultatif.

Cependant, il me paraît primordial que le préfet puisse recueillir, avant de prononcer son arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, un avis de cette commission donné au terme d'un débat contradictoire dans lequel l'étranger, directement ou par l'intermédiaire de son conseil, aura pu faire valoir la défense de ses droits et ses observations.

Sur ma proposition également, la commission a adopté plusieurs amendements tendant à harmoniser les modalités de la peine d'interdiction du territoire français, qu'elle soit prévue par des textes particuliers, comme l'ordonnance de 1945, le code du travail, le code de la santé publique et les

lois de 1973 sur l'hébergement collectif, ou par le nouveau code pénal.

Ce souci d'harmonisation a conduit la commission à rétablir la protection absolue des mineurs dans les textes particuliers et, dans le futur code pénal, la protection absolue des étrangers résidant en France depuis qu'ils ont atteint, au plus, l'âge de dix ans, ou résidant régulièrement dans notre pays depuis plus de quinze ans.

Enfin, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, M. Malhuret, fort de son expérience de médecin, a souhaité apporter deux adoucissements aux articles relatifs à la sécurité sociale et à l'aide sociale.

M. Yves Roussel-Rouard. C'est une erreur !

M. Jean-Pierre Philibert, rapporteur. Sur l'accès aux soins des ayants droit d'un assuré étranger, la commission n'a, à mon initiative, que partiellement suivi M. Malhuret. La condition de régularité du séjour ne sera plus, en matière de sécurité sociale, opposable aux mineurs.

En revanche, malgré mon soutien à la proposition de notre collègue, la commission a rejeté son amendement visant à maintenir le droit actuel en matière d'accès des étrangers à l'aide médicale à domicile, qui n'exige d'eux qu'une résidence de trois ans, qu'elle soit régulière ou non.

Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, telles sont les principales modifications que la commission des lois a apporté au projet de loi, qu'elle vous demande, sous les réserves que je viens d'exprimer et après examen des articles et amendements auquel nous procéderons ultérieurement, d'adopter à votre tour. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République et sur divers bancs du groupe République et Liberté.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Myard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

M. Jacques Myard, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames, messieurs, l'immigration est sans nul doute le plus grand défi que la France a connu depuis longtemps et qu'elle doit impérativement relever. Il était normal que la commission des affaires étrangères, en raison des sources mêmes de l'immigration, se prononce sur le projet de loi du Gouvernement.

La France fut longtemps une terre d'émigration et on l'a oublié. Elle a peuplé le Québec au XVII^e siècle. De même, cela aussi est complètement oublié, nombreux étaient les travailleurs français qui allaient en Espagne pour y travailler. Puis la roue tourna. Notre pays est devenu, depuis un siècle environ, une terre d'immigration avec l'arrivée des Italiens, des Espagnols et des Polonais après la Première Guerre mondiale.

Toutefois, les chiffres restaient alors peu élevés. Une partie d'ailleurs de cette immigration est retournée au pays. Cela encore, on l'a oublié. L'autre a pris souche et s'est intégrée, intégration au demeurant facilitée car, souvent, ces populations partageaient avec nous un patrimoine culturel sinon commun, du moins proche. Néanmoins, on a trop souvent oublié également que tout ne fut pas facile et aisé ; si l'on reprend la presse de l'époque, on constate que les incidents, notamment avec l'immigration polonaise ou italienne, a parfois été vive.

Alors, pourquoi y a-t-il problème aujourd'hui ?

L'immigration a changé de nature, car elle a changé quantitativement et, aujourd'hui, on risque d'assister, si l'on n'y prend garde, non pas à une immigration géographique de célibataires, mais à un véritable phénomène de migration de peuples.

Les données du problème sont simples. Il y a d'abord l'explosion démographique du tiers monde, surtout sur le

continent africain qui est à notre porte et qui, à certains égards, constitue, selon la phrase de Churchill, le véritable ventre mou de la France et de l'Europe. Ensuite, notre monde est fini.

L'explosion démographique du tiers monde peut être constatée dans chaque bon manuel de démographie. Il convient cependant d'en rappeler les chiffres, car ils sont plus qu'évocateurs.

Alors qu'en 1950 l'Afrique comptait 250 millions d'habitants, elle en avait 654 millions en 1990. Sa population croît de 3 p. 100 par an, c'est-à-dire que la population de l'ensemble du continent africain va doubler tous les vingt-cinq ans. Ainsi, l'Afrique comptera plus d'un milliard d'hommes en 2017, 1,6 milliard en 2025 et plus de 2 milliards en 2042. La population mondiale, qui est aujourd'hui de 5,3 milliards, devrait compter plus de 10 milliards d'hommes en 2030.

Est-il besoin de rappeler que le Maghreb aura près de 100 millions d'habitants au tournant de ce siècle et que 60 p. 100 de sa population aura moins de dix-neuf ans ?

Est-il besoin de rappeler qu'en 1962, date célèbre, il était quatre fois moins peuplé ?

Depuis 1975, il naît chaque année plus d'enfants en Algérie qu'en France. En 1990, il est né en Algérie plus d'un million d'enfants par an contre 732 000 en France.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Et alors ?

M. Jacques Myard, rapporteur pour avis. Avec la croissance démographique, la situation économique a périclité. En 1960, le niveau de vie au Zaïre - à l'époque Congo belge - était équivalent à celui de l'Afrique du Sud ; aujourd'hui, on en est bien loin.

Dans le même temps, nous assistons, à d'autres frontières, du côté de l'Est, à un effacement politique et économique. Et beaucoup de ressortissants de ces diverses nations ont choisi le salut dans l'immigration.

La France qui, selon la formule d'un ministre des affaires étrangères du siècle dernier, était au carrefour de l'Europe, est aujourd'hui au carrefour de l'Europe et de l'Afrique.

Tout cela survient à un moment où, selon la formule de Valéry, notre monde est fini. Et nous sommes aujourd'hui, en plein dans ce monde fini : il n'y a plus de terres nouvelles à conquérir, aucun point de la planète n'est situé à plus de vingt-quatre heures de vol d'un autre point et plus rien ne survient aux antipodes qui échappe aux téléspectateurs du monde entier. Ce dernier aspect est capital car les phénomènes médiatiques constituent un formidable appel pour toutes celles et tous ceux qui souffrent dans leur propre pays.

Ces nouvelles données ont, en effet, radicalement transformé le phénomène de l'immigration : de l'immigration de célibataires du début du siècle, on est passé à une véritable migration de peuples. Cette situation est unique dans l'histoire de l'humanité. Même les invasions dites barbares n'impliquaient que quelques centaines de milliers d'hommes et de femmes qui arrivaient dans des pays dont la population était beaucoup plus nombreuse qu'eux ! La Gaule à l'époque connaissait un véritable bonheur démographique. Ce n'est malheureusement plus le cas pour la France aujourd'hui.

Ce qui est en jeu, c'est bien la paix civile et la paix du monde !

Alors, quelle réponse pouvons-nous apporter à ce grave problème ?

Il n'existe pas à ce phénomène une réponse unique. Il convient, si vous me permettez l'expression, de « pianoter » sur tous les registres.

L'aide au tiers monde est indispensable. J'ai toujours pensé pour ma part qu'il valait mieux aider ces hommes et

ces femmes chez eux que d'en faire des exclus chez nous. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

L'allocation que nous appelons chez nous le RMI et qui n'est qu'une allocation humanitaire de survie pourrait constituer un véritable capital dans un certain nombre de pays d'Afrique.

Il convient, à ce stade, d'intégrer rapidement dans la conduite de notre politique de coopération cet impératif de contrôle du flux migratoire. Le gouvernement précédent a déjà commencé ; il faut poursuivre. De ces fameuses conventions destinées à faciliter la circulation des personnes, nous devons aujourd'hui faire des éléments de contrôle.

Le deuxième moyen de contrôler ces flux migratoires est d'afficher clairement et hautement notre politique, et de dire à la face du monde que tout individu qui n'y aura pas été préalablement invité et qui ne sera pas entré dans des conditions régulières sur notre sol a toutes les chances d'être reconduit chez lui. Ce n'est pas une atteinte aux droits de l'homme que de renvoyer quelqu'un chez lui ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

C'est là un élément fort car nous avons trop longtemps joué les apprentis sorciers. Dans ce pays, il paraîtrait que l'immigration est arrêtée depuis 1974...

M. Jean Marsaudon. C'est faux !

M. Jacques Myard, rapporteur pour avis. ... alors qu'elle n'a cessé de s'amplifier. Il est donc urgent d'afficher clairement ce que nous voulons. Ce projet de loi va dans le bon sens. Il peut toujours être amélioré sur tel ou tel point mais son économie générale répond à un besoin de notre politique étrangère. Sinon nous aurons des surprises et nous aboutirons à des heurts.

Il va de soi que la France n'est qu'un élément du problème et que nous devons montrer l'exemple au niveau européen. Les Douze, plus exactement les Cinq plus Quatre, ont déjà signé l'accord de Schengen qui est un bon accord mais qui me semble comporter des lacunes. Il était inutile de confondre libéré de circulation avec absence de contrôle. En voulant supprimer trop vite les contrôles aux frontières intérieures, on a créé par avance un formidable appel sur lequel nous aurons sans doute à revenir.

Les Douze sont en train d'élaborer la convention de Dublin. Elle viendra en discussion devant le Parlement très bientôt. Elle concerne l'harmonisation du droit d'asile. C'est un bon texte, de même, la convention sur le franchissement des frontières devrait parachever le système Schengen. C'est dans ce sens qu'il faut aller.

L'immigration est aujourd'hui, nous le savons tous, un enjeu majeur. Ce n'est pas forcer les mots que de dire que, du contrôle des flux migratoires dépend certainement la paix civile mais aussi la paix du monde. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, la France est un État républicain. La France est également un État 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 n'est pas pour autant un quelconque Eldorado, ni je ne sais quelle nouvelle frontière pour tous les malheurs du monde.

La France est ce qu'elle est. C'est sans doute le pays le plus généreux qui soit. C'est en tout cas l'un de ceux qui s'impliquent le plus dans les affaires du monde. C'est par exemple celui qui investit dans l'aide au développement, trop peu sans doute, mais davantage encore que les autres.

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, l'origine de ceux qui sont ou qui seront associés à la communauté nationale, dans l'esprit des valeurs de la République, dans le cadre de sa propre Constitution et dans le respect du droit international auquel elle a librement consenti.

C'est cette double considération, mesdames et messieurs les députés, qui a présidé à l'élaboration du projet de loi que j'ai l'honneur de présenter devant vous au nom du Gouvernement. Son objectif est de doter notre pays d'un texte de référence, enfin accessible à tous, qui définisse précisément l'ensemble des conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.

Ceux qui s'étonnent ici ou là que la France entreprenne de codifier sur ce sujet essentiel, auraient mieux fait, à mon sens, de s'indigner qu'elle ne l'ait pas fait auparavant. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Cela fait en effet près de vingt ans que notre pays, s'il entend rester fidèle à sa vocation 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 de la personne humaine, recevoir tous ceux que la misère pousse irrésistiblement du Sud vers le Nord ou, maintenant de l'Est vers l'Ouest.

Alors, n'en doutez pas, mesdames et messieurs les députés, ce sera à l'honneur de ce Gouvernement et de cette assemblée 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 leçon 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.

M. Pierre Bédier. Même pas par les évêques !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Qu'on ne s'y trompe donc pas, en France comme ailleurs ! Le projet 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.

Mais ce projet s'inscrit tout aussi nettement dans une ferme volonté, clairement affichée, qui est de bannir l'immigration clandestine, de lutter contre tous les détournements de procédure et de réserver l'accès de notre territoire à ceux qui savent s'en montrer dignes.

C'est à cette condition, et à cette condition seulement, qu'il nous sera possible de préserver, de maintenir et, pour quoi pas, d'enrichir ce qui fait la spécificité du modèle républicain français, qui vise à intégrer à la communauté natio-

nale ceux qui vivent sur le sol de la France et à leur accorder progressivement les mêmes droits qu'à tous les Français.

C'est en vertu de ce principe que j'ai récemment déclaré que la France ne voulait plus être un pays d'immigration, ce qui, tous ceux qui sont de bonne foi l'ont reconnu, signifiait qu'elle ne voulait pas être un pays d'immigration nouvelle ou supplémentaire.

La crise sans précédent que nous traversons, comme les immenses difficultés que rencontre l'intégration réelle des étrangers qui vivent chez nous nous imposent, en effet, une vigilance sans défaut.

Nous sommes déjà en retard d'une intégration et certains voudraient que nous nous préparions, sans sourciller, à subir une nouvelle vague d'immigration, en considérant et en faisant savoir *urbi et orbi* que le fait d'être entré chez nous vaudrait titre de séjour en bonne et due forme !

Je préfère, pour ma part, m'inspirer des recommandations du Haut Conseil à l'intégration, dont chacun sait que ce Gouvernement n'a pas tenu la plume.

M. Raymond Couderc. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. 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 ».

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, 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, 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 demandes d'asile à nos frontières.

M. Jacques Masdeu-Arus. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. C'est cette politique, mesdames et messieurs les députés, que consacre le projet de loi qui vous est présenté.

Ce texte de loi n'est pas en effet un texte de circonstance.

M. Jean-Pierre Pierre-Bloch. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. 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 déciderait d'accepter de nouveaux immigrants, que ce soit pour les besoins de son économie ou pour toute autre considération, d'ordre humanitaire par exemple. Mais alors, il l'aura librement décidé.

C'est à la lumière de cette ambition, mesdames et messieurs les députés, que je demande à votre assemblée d'examiner le projet de loi qui lui est soumis, comme je demande, sans grand espoir d'être entendu, à tous les censeurs patentés...

M. Pierre Bédier. Les évêques !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... d'y réfléchir à deux fois avant de vouer aux gémonies cette loi qui est bien, n'en doutez pas, une nouvelle chance, peut-être même la dernière, pour le modèle français d'intégration. *(Applaudissements sur les bancs*

du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

Dans cet esprit, le projet de loi que le Gouvernement a l'honneur de vous soumettre aujourd'hui a pour objet la maîtrise de l'immigration et des conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.

Je tiens à remercier votre rapporteur de la commission des lois, M. Jean-Pierre Philibert, pour la présentation très complète qu'il a faite de ce projet, de ses finalités et de ses articulations essentielles, ainsi que la commission des lois elle-même pour le travail approfondi et méticuleux d'analyse et d'amendement auquel elle s'est livrée. Cela ne préjuge pas de ma position sur lesdits amendements.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Nous n'en doutons pas !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je remercie vivement aussi M. Jacques Myard pour les avis pertinents de la commission des affaires étrangères.

Le Gouvernement tiendra le plus grand compte des travaux des commissions.

Le titre du projet de loi insiste, pour la première fois je crois, sur la maîtrise de l'immigration. Il en indique la portée et renvoie donc à une volonté et à une triple nécessité :

Il s'agit d'abord d'établir clairement les principes fondamentaux du droit des étrangers, notamment le droit d'asile et le regroupement familial, et 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.

Il modifie donc l'ordonnance du 2 novembre 1945 et certaines dispositions du code civil, du code pénal et du code de procédure pénale. Il modifie également les codes de la santé publique, de la sécurité sociale, le code rural, celui de la famille et de l'aide sociale, celui de la construction et de l'habitation et le code du travail. Il modifie enfin la loi du 25 juillet 1952 créant l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.

Le Gouvernement entend ainsi marquer, ainsi que je le disais tout à l'heure, sa volonté de rassembler en un seul texte législatif, accessible à tous, l'ensemble des dispositions régissant l'entrée, l'accueil et le séjour des étrangers en France.

M. Franck Borotra. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le premier objectif du projet de loi est 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 en effet le droit d'asile et le regroupement familial.

M. Hubert Falco. En effet !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Ces deux droits ressortissent aujourd'hui encore en droit français à un dispositif pour l'essentiel réglementaire.

Il faut, et 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 qu'il nous appartient de faire et l'affirmation des droits de l'homme qu'il nous faut défendre.

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 les garanties fondamentales des droits des étrangers, mais ne sauvegarde pas non plus certaines valeurs de la République.

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

A quelques exceptions près, les conditions de l'admission au titre de l'asile sont déterminées par des circulaires, notamment celle du Premier ministre du 7 mai 1985 relative aux demandeurs d'asile présentant leur demande sur le territoire français, ou par les acquis de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

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

Ainsi, l'admission à l'entrée ou au séjour ne pourra être refusée que pour des raisons précisément définies par la loi et le demandeur d'asile bénéficiera normalement du droit au séjour en France pendant toute la durée de l'instruction de sa demande par l'OFPRA mais aussi par la commission des recours.

Ces dispositions législatives maintiennent intégralement le principe d'indépendance des autorités chargées de statuer sur les demandes de reconnaissance de la qualité de réfugié que sont l'OFPRA et la commission des recours, ainsi que les garanties qui entourent l'examen de ces demandes et l'accès de tout demandeur d'asile présent sur le territoire français à la procédure de détermination du statut de réfugié.

Enfin, elles prennent en compte les progrès de la construction européenne à deux égards : d'une part, en tirant les conséquences des conventions souscrites par la France avec ses partenaires européens, pour la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile - convention de Dublin du 15 juin 1990 et convention d'application de l'accord de Schengen du 19 juin 1990 ; d'autre part, en s'inspirant étroitement des résolutions adoptées par les ministres de l'immigration des Etats de la Communauté le 30 novembre 1992, résolutions sur les demandes d'asile manifestement non fondées et sur les pays tiers d'accueil, reprises par le Conseil européen d'Edimbourg.

Il s'agit donc bien là de l'ébauche d'une politique européenne commune.

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 des 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.

Certaines des conditions requises reprennent des dispositions réglementaires existantes qui figurent dans le décret du 28 avril 1976, modifié par le décret du 4 décembre 1984. Il s'agit des conditions tenant à la situation de l'étranger qui sollicite le regroupement familial - séjour régulier, ressources suffisantes et stables et logement adapté - ainsi qu'à la famille - conditions d'ordre public et de santé publique -, famille qui doit se trouver hors du territoire français.

Là encore, les garanties sont maintenues.

D'une part, le projet de loi, tout en rappelant et limitant 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.

Des dispositions nouvelles permettent ainsi de s'opposer au regroupement familial de plus d'une épouse pour les étrangers polygames...

M. Pierre Micaux. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... voire à leur maintien sur le territoire, lorsqu'ils veulent être rejoints par une autre épouse et les enfants de celle-ci, alors qu'une première épouse réside déjà régulièrement sur le territoire.

M. Emmanuel Aubert. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Enfin, le projet 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. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Cette consultation, enserrée dans un certain délai, intervient dans le cadre de la procédure du regroupement familial diligentée par le préfet avec le concours de l'Office des migrations internationales.

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 telles que l'allongement de la période de résidence de l'étranger qui demande l'introduction de sa famille - elle est portée de un à deux ans afin de garantir une meilleure stabilité de la situation du demandeur -, l'interdiction des regroupements familiaux fractionnés, sauf motifs tenant à l'intérêt de l'enfant, afin d'éviter les difficultés d'insertion que portent en elles-mêmes les arrivées successives des enfants en âge de travailler, l'exigence de ressources personnelles égales au moins au SMIC et excluant la prise en compte des allocations familiales, ou encore l'interdiction du regroupement familial des étudiants dont le statut est, par définition, temporaire et dont il n'est pas légitime que le conjoint, qui peut obtenir un visa, puisse venir travailler en France.

M. Gérard Léonard. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Conformément aux conventions ratifiées par la France, et, là aussi, dans l'esprit d'une harmonisation européenne, le regroupement familial doit être clairement la marque et la sanction d'une insertion durable dans

le tissu social de la nation. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe du rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

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

Il y a, certes, des instruments juridiques pour lutter contre l'immigration clandestine. Ils se sont développés de façon continue. Mais force est de constater aujourd'hui que l'effectivité de ces mesures est très insatisfaisante, d'une part, parce que, trop souvent, la loi n'est pas appliquée, d'autre part, parce qu'elle est détournée de son objet dans plusieurs de ses dispositions.

M. Emmanuel Aubert. C'est vrai !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Ce projet de loi permettra d'abord de mieux exécuter les reconduites à la frontière.

M. Alain Cousin. Bravo !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Les décisions de reconduite à la frontière d'étrangers en situation irrégulière sont, en effet, insuffisamment appliquées. L'an dernier, sur 48 859 mesures d'éloignement notifiées pour séjour irrégulier, seules 8 638, soit, 20,15 p. 100 ont pu être exécutées.

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. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

Aussi le projet de loi maintient-il les garanties efficaces, notamment le 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.

C'est ainsi qu'est posé le principe selon lequel la rétention administrative, dont la durée peut être prolongée de trois jours supplémentaires dans un cas très précisément défini, constitue désormais une étape normale du processus d'exécution de la mesure d'éloignement.

Cet allongement du délai de rétention vise à apporter un remède, au moins partiel, au problème des étrangers sans papiers en facilitant leur identification.

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

Si, à l'issue des trois mois, il ne les a toujours pas fournis, le juge pourra prononcer les peines de prison et d'interdiction du territoire existant d'ores et déjà en pareil cas.

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, s'agissant des mesures d'éloignement prononcées et exécutées, le projet de loi prévoit une disposition nou-

velle, commune aux arrêtés d'expulsion et de reconduite à la frontière et aux interdictions judiciaires du territoire, qui pose 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'à présent 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. (Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

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 complaisance.

M. Jean Marsaudon. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. 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, à l'initiative du maire et du procureur de la République. (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

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.

Le projet de loi prévoit également la possibilité de remettre en cause le titre de séjour des étrangers qui auraient fait venir auprès d'eux leur conjoint ou leurs enfants sans avoir obtenu une autorisation de regroupement familial.

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...

M. Bernard Pons. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... et contre les attrait même de ces irrégularités, c'est-à-dire les intérêts indûment espérés d'une pénétration irrégulière sur le territoire. (Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

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. (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

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.

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

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 santé 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 de l'Etat, 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. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

En ce qui concerne les arrêtés d'expulsion, le projet de loi revient sur certains points à des dispositions figurant dans la loi du 9 septembre 1986 afin de permettre à l'autorité administrative de mieux faire face à ses responsabilités en cas de menace grave à l'ordre public. Toutefois, le projet de loi tient compte des acquis de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en ce qui concerne les étrangers de la deuxième génération ou ceux qui ont des liens familiaux avec des Français.

De plus, le projet étend le champ d'application de la procédure dérogatoire d'expulsion en introduisant deux hypothèses d'expulsions distinctes : la nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique qui permet de déroger aux garanties de fond ; l'urgence absolue qui permet de déroger à la consultation de la commission d'expulsion.

Par ailleurs, 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. Cela ne peut toutefois résulter que d'une décision expresse et spécialement motivée du tribunal.

Telles sont, mesdames et messieurs les députés, les dispositions du projet de loi que le Gouvernement vous soumet aujourd'hui.

Il tend à rendre claires et accessibles dans la loi, dans le respect de la Constitution, l'ensemble des règles d'accueil, de séjour et d'éloignement des étrangers en France, à tirer les conséquences des jurisprudences du juge constitutionnel et administratif et de la Cour européenne des droits de l'homme à rendre cohérente notre législation nationale avec les conventions et traités que la France a ratifiés, à donner les moyens aux autorités compétentes de mettre en œuvre effectivement une politique de maîtrise des flux migratoires.

Il tend enfin à proposer à tous, Français et étrangers, une charte de conduite fondée sur le respect mutuel des obligations de chacun.

Mais cette loi, qui exprime une volonté et un projet, ne trouve pas en elle-même sa propre fin. Ce n'est pas un aboutissement mais un point de départ pour une action renouvelée dans le domaine de l'immigration.

Cette action doit se déployer aux niveaux national, européen et international.

Au plan national, le Gouvernement veillera à dégager les moyens budgétaires, matériels et humains correspondant à ses projets. Tout ce qui hypothèque ou handicape la mise en œuvre sur le terrain des actions à conduire sera corrigé. Dès maintenant, un inventaire des difficultés concrètes qui sont rencontrées a été dressé et les méthodes de travail des services seront réorganisées chaque fois que cela sera nécessaire.

A cet égard, j'attache la plus grande importance à l'amélioration des conditions d'accueil des étrangers dans les préfectures et sous-préfectures. De même, tout sera fait pour que les étrangers qui doivent quitter notre pays soient traités avec dignité et dans le respect effectif de leurs droits.

Au plan 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.

L'Europe ne saurait être l'alibi de nos impuissances ou de nos carences.

M. Jacques Myard, rapporteur pour avis, et M. André Fonton. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Mais sauf à être inefficace, notre politique de l'immigration ne peut plus être uniquement hexagonale.

Au plan 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 de concert les mouvements de personnes.

Cela implique d'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.

Cela implique encore de rechercher avec ces Etats des formules nouvelles pour qu'ils reprennent ceux de 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.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, on me sait plus proche du général de Gaulle que de Raymond Cartier.

Nous légiférons aujourd'hui afin de ne plus subir un phénomène incontrôlé et 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 mus 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...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles et de l'administration générale de la République. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... d'accroître, autant que faire se peut, les moyens que nous consacrons au développement de ces pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*) Faut de quoi toutes les lois que nous pourrions faire n'y pourraient mais, 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 beaucoup plus que lui-même. (*Applaudissements prolongés sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Etant donné, monsieur le président, que nous devons, après l'intervention de M. le ministre d'Etat, entendre M. Glavany défendre une exception d'irrecevabilité, pour laquelle il a demandé un temps de parole d'une heure, je vous suggère-

rai, puisque la conférence des présidents se réunit à dix-neuf heures, de lever maintenant la séance.

M. le président. C'est ce que je vais faire.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 267 relatif à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France (rapport n° 326 de M. Jean-Pierre Philibert, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-huit heures quarante-cinq.*)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*