JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

(40e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2e séance du mercredi 27 octobre 1993

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. **Souhaits de bienvenue à une délégation parlementaire étrangère** (p. 4985).

2. **Questions au Gouvernement** (p. 4985).

RELATIONS ENTRE LA FRANCE ET L'ALGÉRIE (p. 4985)

MM. Arthur Paecht, Alain Juppé, ministre des affaires étrangères.

AIR FRANCE (p. 4986)

MM. Michel Jacquemin, Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

INSTITUTIONS EUROPÉENNES (p. 4986)

MM. Hervé Mariton, Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes.

FISCALITÉ LOCALE (p. 4987)

MM. Aloys Geoffroy, Nicolas Sarkozy, ministre du budget, porte-parole du Gouvernement.

RECHERCHE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (p. 4988)

MM. Bernard Leroy, François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

3. **Souhaits de bienvenue à une délégation parlementaire étrangère** (p. 4988).

4. **Questions au Gouvernement** *(suite)* (p. 4988).

INONDATIONS EN CAMARGUE (p. 4988)

Mme Thérèse Aillaud, M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche.

LANGUES RÉGIONALES (p. 4989)

MM. Aloyse Warhouver, François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.

INTÉGRISME ISLAMIQUE (p. 4990)

MM. Bernard Murat, Alain Juppé, ministre des affaires étrangères.

DÉLINQUANCE URBAINE (p. 4990)

MM. Christian Vanneste, Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

FORÊT DU MORVAN (p. 4991)

Mme Simone Rignault, M. Michel Barnier, ministre de l'environnement.

HÔPITAUX DE PROXIMITÉ (p. 4991)

M. Antoine Joly, Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

SÉCURITÉ ROUTIÈRE (p. 4992)

MM. Alain Danilet, Pascal Clément, ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale.

TRANSFÈREMENT DE DÉTENUS ÉTRANGERS (p. 4993)

MM. Richard Dell'Agnola, Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

RÉGULATION DES DÉPENSES DE SANTÉ (p. 4993)

M. Christian Daniel, Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

CONFLITS SOCIAUX (p. 4994)

MM. Maxime Gremetz, Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

PRIVATISATION DE RHÔNE-POULENC (p. 4995)

MM. André Gérin, Edmond Alphandéry, ministre de l'économie.

AVENIR D'AIR FRANCE (p. 4995)

MM. Laurent Cathala, Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER (p. 4996)

MM. Jean-Yves Le Déaut, Alain Juppé, ministre des affaires étrangères.

BIOÉTHIQUE (p. 4997)

M. Bernard Derosier, Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Suspension et reprise de la séance (p. 4998)

M. le président.

5. **Droit d'asile.** – Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle (p. 4998).

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 5002)

MM. Jean-Jacques Hyest,
Jean-Pierre Brard,
Jacques Floch,
Raymond-Max Aubert.

MM. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes ; Robert Pandraud, président de la délégation pour les Communautés européennes ; le président de la commission des lois.

MM. José Rossi,
Georges Hage,
Jean-Pierre Michel.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

6. **Ordre du jour** (p. 5018).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

SOUHAITS DE BIENVENUE A UNE DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE ÉTRANGÈRE

M. le président. Je suis heureux de souhaiter, en votre nom, la bienvenue à une délégation de l'Assemblée nationale du Vietnam, conduite par M. Nong Duc Manh, président de l'Assemblée nationale de la République socialiste du Vietnam. *(Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement se lèvent et applaudissent.)*

2

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

Nous commençons par les questions du groupe UDF.

RELATIONS ENTRE LA FRANCE ET L'ALGÉRIE

M. le président. La parole est à M. Arthur Paecht.

M. Arthur Paecht. Ma question concerne les relations entre la France et l'Algérie et s'adresse à M. le ministre des affaires étrangères.

Tout ce qui se passe en Algérie a forcément une résonance particulière dans notre pays, passionnelle même pour certains qui n'ont pas oublié dans quelles conditions dramatiques un million de nos concitoyens ont quitté cette terre qu'ils aimaient et qu'ils considéraient comme étant aussi la leur. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

D'autres Français s'y sont installés depuis et travaillent en jouant la carte de la coopération et des bonnes relations que le Gouvernement de la France tente, coûte que coûte de maintenir avec l'Algérie ; ils réclament également une protection.

Mais la situation en Algérie s'est si fortement dégradée que l'on peut aujourd'hui la qualifier d'extrêmement tendue, et le mot est faible. Des éléments de plus en plus nombreux, islamistes ou extrémistes, sont armés et échappent à tout contrôle de leur gouvernement. Ils assassinent les Algériens par dizaines, par centaines. Ils assassinent des étrangers, ils assassinent, de nouveau, des Français. Ils prennent en otages des membres de notre corps consulaire.

Il ne s'agit donc plus d'une affaire intérieure algérienne, mais d'un problème grave concernant les relations entre l'Algérie et la France, et le Gouvernement français le comprend bien ainsi.

Monsieur le minsitre des affaires étrangères, vous avez interrogé le gouvernement algérien. Quelles assurances vous a-t-il données en vue d'assurer la sécurité de nos ressortissants et de nos représentants officiels ?

Quelles mesures compte prendre le Gouvernement français pour assurer lui aussi la protection de nos concitoyens, et éventuellement leur retour, s'ils en font la demande ?

Enfin, que pense le Gouvernement du fait que certains responsables algériens islamistes présents sur notre sol semblent se servir de notre pays comme d'une base arrière pour diriger l'insurrection en Algérie ? Si cela est avéré, quelles dispositions comptez-vous prendre à leur égard ? *(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. La parole est M. le ministre des affaires étrangères.

M. Alain Juppé, *ministre des affaires étrangères.* Ma première pensée sera bien sûr pour nos trois compatriotes agents du consulat français à Alger qui sont actuellement détenus en otages et pour leurs familles. Nous avons immédiatement réagi et tout mis en œuvre pour obtenir, autant que faire se peut, leur libération.

Nous sommes intervenus à Paris et à Alger auprès des autorités algériennes. Notre ambassadeur a pris contact avec le ministère de l'intérieur en Algérie et j'ai reçu l'ambassadeur d'Algérie en France dès dimanche soir.

Des assurances formelles nous ont été données : tous les moyens sont mis en œuvre pour quadriller la ville d'Alger et tenter de retrouver les otages. Simultanément, nous avons demandé que des mesures d'information et de protection soient prises pour l'ensemble de notre communauté en Algérie. Notre ambassadeur est en contact permenant avec tous nos compatriotes. Il a reçu les personnels de l'ambassade et du consulat, ainsi que les représentants de la communauté française. Il s'est rendu immédiatement au lycée français pour parler avec les professeurs et l'ensemble du personnel. Il s'est entretenu avec les responsables des entreprises présentes en Algérie. A tous, il a donné des conseils d'extrême prudence, en recommandant d'éviter les déplacements non indispensables.

Parallèlement – et je ne dirai que ce que je peux dire publiquement – nous avons renforcé la protection de nos installations, les réseaux radio entre les représentants de la communauté française, les consulats et l'ambassade, ainsi que le gardiennage de nos implantations ; nos postes d'expansion sont intervenus auprès des entreprises pour que tout nouvel arrivant se manifeste immédiatement auprès des consulats, et des réunions régulières sont organisées avec l'ambassadeur, les consuls et les représentants de la communauté française pour faire le point sur la situation.

Par ailleurs, à l'approche des vacances de la Toussaint, qui commencent demain en Algérie, nous avons incité les familles à profiter de cette période de congés pour regagner le territoire national.

Voilà ce qui a été fait, et une cellule de crise suit heure par heure les développements de la situation sur place.

Je dirai un mot de nos relations avec l'Algérie, que vous avez évoquées de manière plus générale dans votre question. Il est évident que l'intérêt majeur de la France est que l'Algérie retrouve la stabilité. Notre ligne de conduite depuis plusieurs mois est de tout faire pour que la stabilité revienne en Algérie. Comment ? D'abord en étant très clairs à l'égard de ceux qui recourent au terrorisme et à l'extrémisme. J'ai dit publiquement qu'il ne fallait pas attendre de notre part la moindre complaisance en ce domaine. Je constate que certains, dans la presse, commencent à nous le reprocher. Mais ces allégations ne m'inciteront pas à changer de ligne. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Nous avons cependant dit au gouvernement algérien – je me réfère à mes propres déclarations du mois d'août dernier, il y a donc plus de trois mois – que le *statu quo* n'était pas tenable, qu'il fallait s'engager sur la voie démocratique, par le dialogue politique, et procéder dans le même temps à une authentique réforme économique qui n'a que trop tardé en Algérie.

La France assume ses responsabilités. Elle est présente politiquement et financièrement. Elle continuera à l'être et je souhaite que, comme la communauté française en Algérie, nous fassions tous preuve, en France, de retenue et de sérénité face à une épreuve redoutable pour le peuple algérien, pour l'équilibre de la région et pour la France elle-même. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

AIR FRANCE

M. le président. La parole est à M. Michel Jacquemin.

M. Michel Jacquemin. Ma question s'adresse au ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

Chacun sait que notre grande compagnie nationale de transport aérien est la seule, parmi ses grandes concurrentes dans le monde, à perdre des parts de marché. Ne rien faire devant une telle situation reviendrait en fait à accepter à terme la disparition d'Air France et l'affaiblissement de notre présence dans le monde.

Monsieur le ministre, hier, vous avez expliqué que le plan de redressement avait péché car il comportait plusieurs erreurs, voire des maladresses, et qu'il avait notamment laissé penser que l'effort était inégalement réparti.

Vous avez pris la décision responsable de retirer la partie directement relative au personnel. Un sondage réalisé par BVA indique que, pour 63 p. 100 des Français, c'est là une bonne, voire une très bonne décision.

Le Gouvernement a immédiatement nommé un nouveau président à la tête de la compagnie.

Quel mandat allez-vous donner à la nouvelle équipe dirigeante pour respecter l'exigence de justice sociale des Français et des salariés mais aussi pour assurer l'avenir économique de notre compagnie nationale, à laquelle tous les Français sont très attachés ? *(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. La parole est à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

M. Bernard Bosson, *ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.* Monsieur le député, tout le monde connaît la situation d'Air France : dix milliards de francs de pertes en quatre ans malgré neuf milliards d'apports extérieurs, dont cinq milliards et demi de pertes cette année, avec une aggravation jour après jour. Il n'y a que deux grandes compagnies occidentales qui continuent à s'enfoncer, et une seule qui perde des parts de marché, la nôtre. Le problème existe et, malheureusement, il demeure.

Le président et la direction de l'entreprise m'ont présenté un plan. Nous l'avons étudié et nous l'avons accepté, je le dis clairement. Ce plan a été durci du point de vue financier, mais allégé par le Gouvernement du point de vue social, à la demande notamment du Premier ministre, et j'ai donné des exemples précis hier.

Ce plan a été mal engagé, n'y revenons pas. J'ai sous-estimé, je l'ai dit, la rupture culturelle entre la présidence et la direction, d'une part, et le personnel de l'autre, après deux plans qui donnaient l'impression d'avoir échoué.

M. Christian Bataille. C'est donc un problème culturel !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Tout en rendant hommage au président, j'ai constaté que la grève avait conduit à un rejet tel qu'il était nécessaire, pour la compagnie, de tendre la main à l'ensemble du personnel. En effet, on ne redressera pas Air France contre l'ensemble des hommes et des femmes qui y travaillent. Il fallait qu'à un moment donné l'Etat ait la sagesse et la force de reculer. C'est parfois sa grandeur de le faire. *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

Ne soyez pas contre le dialogue social ! Il fallait le faire. Cela a donc été fait. Une nouvelle équipe est désormais en place à Air France et à Air Inter. Elle a pour mission d'ouvrir le dialogue social et de redresser l'entreprise nationale, de lui insuffler une ambition, de donner à ce pavillon qui porte le nom de notre nation des chances d'avenir et de rendre l'espoir à des hommes et des femmes qui ont eu une réaction de désespoir. Nous devons leur faire comprendre que nous avons rouvert le dialogue avec eux, que le chemin sera difficile, mais qu'il y a un grand espoir pour Air France. *(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. Christian Bataille. Tartuffe !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Ce ne sont nullement des paroles de Tartuffe !

INSTITUTIONS EUROPÉENNES

M. le président. la parole est à M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Ma question s'adresse à M. le ministre délégué aux affaires européennes.

La Communauté européenne subit aujourd'hui une critique sévère de son action : sur le GATT, la politique monétaire, la politique étrangère. La critique peut décourager, mais elle peut aussi stimuler.

Le Conseil européen extraordinaire du vendredi 29 octobre marque une étape importante. Avec la mise en œuvre au 1er novembre du traité de Maastricht, la politique étrangère et de sécurité commune va s'engager. La deuxième phase de l'Union européenne et monétaire, avec la mise en œuvre de l'Institut monétaire européen, est pour demain. Mais il est surtout urgent de raccommoder l'opinion publique avec l'Europe. Il est indispensable de donner un signal politique fort.

Nous croyons aux trois institutions européennes : la Commission, le Conseil des ministre, le Parlement qui, depuis trente-cinq ans, ont fait l'Europe.

Nous attendons un meilleur équilibre entre ces institutions, une véritable séparation des pouvoirs et une plus grande effacité de leur fonctionnement.

N'est-il pas de la responsabilité de la France de prendre l'initiative d'une réforme pour un meilleur fonctionnement des institutions européennes ? Quelles sont, monsieur le ministre délégué, vos propositions en ce domaine ?

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

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué aux affaires européennes.

M. Alain Lamassoure, *ministre délégué aux affaires européennes.* Monsieur le député, les institutions européennes actuelles ont été conçues pour ce qui était un simple accord commercial entre six pays en 1957. Elles ont du mal à faire fonctionner ce qui est devenu une communauté économique à douze. Et elles vont avoir encore plus de difficultés à faire fonctionner ce qui va devenir, à compter du 1er novembre, une union politique à douze et, demain, à seize ou vingt partenaires.

Une réforme institutionnelle sera nécessaire. Le traité de Maastricht la prévoit pour 1996. Avant cette date, l'élargissement de la Communauté européenne va poser une première catégorie de problèmes qu'il faudra régler à l'occasion des traités d'adhésion. Il s'agit de la pondération des droits de vote au Conseil des ministres, de la rotation des présidences – si on ne réglait pas cette question, entre 1996 et l'an 2000 aucun des grands pays n'assurerait la présidence de la Communauté – et de la composition de la Commission. Il serait raisonnable – c'est ce que nous souhaitons, avec d'autres délégations – que la présidence fasse une analyse et des propositions concrètes pour moderniser cet aspect des institutions de manière que nous ayons ensemble, à douze, une position claire et ferme avant l'achèvement des négociations d'adhésion et, si possible, avant le Conseil européen de la fin de l'année. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

FISCALITÉ LOCALE

M. le président. La parole est à M. Aloys Geoffroy.

M. Aloys Geoffroy. Ma question s'adresse à M. le ministre du budget, et elle concerne un point de réforme de la fiscalité.

La loi du 30 juillet 1990 a posé le principe de la révision des valeurs cadastrales. Des commissions se sont réunies pour établir les bases de cette réforme.

En septembre 1992, un rapport a été déposé à l'Assemblée nationale, mais celui-ci n'a pas été suivi d'un projet de loi.

Faut-il poursuivre cette réforme et à quelle date le futur projet sera-t-il déposé ?

Je rappelle que 500 millions de francs ont été engagés chaque année et que le projet de loi de finances pour 1994 prévoit un prélèvement de 0,4 p. 100 sur les impôts locaux. Ces valeurs locatives, cadastrales sont devenues obsolètes, car elles datent de 1960. Elles entraînent des distorsions par rapport aux valeurs réelles et des inégalités dans les impositions. De nombreux élus locaux s'interrogent. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre du budget, porte-parole du Gouvernement.

M. Nicolas Sarkozy, *ministre du budget, porte-parole du Gouvernement.* Monsieur le député, le sujet que vous évoquez est parmi les plus difficiles de la fiscalité locale qui, par ailleurs, n'en manque pas – chacun en convient. De quoi s'agit-il ?

La dernière révision générale des bases des valeurs cadastrales pour les propriétés non bâties remonte à 1961. La dernière révision générale des bases des valeurs cadastrales pour les propriétés bâties remonte à 1971.

Monsieur le député, la situation ne peut plus durer. En juillet 1990, le Parlement a voté un texte au terme duquel un immense effort de concertation et un travail extraordinaire ont été engagés par 250 000 élus locaux, des milliers de contribuables et de fonctionnaires pour établir de nouvelles bases de valeurs cadastrales dans ce pays. Deux ans de travail ! En 1992, le résultat nous a été fourni. Nous l'avons aujourd'hui.

Quelles sont les intentions de Gouvernement ? Monsieur le député, le Gouvernement a deux préoccupations.

La première, c'est d'agir suffisamment rapidement pour ne pas se donner le ridicule d'avoir un travail aussi considérable qui ne serve à rien, car, naturellement, plus nous attendons, plus il risque de devenir démodé et, comme vous l'avez rappelé, ce serait jeter de l'argent par les fenêtres.

La seconde préoccupation du Gouvernement, tout ce qui touche à la fiscalité locale étant extraordinairement sensible, c'est qu'on ne confonde pas en cette affaire vitesse et précipitation.

M. Arthur Dehaine. Très bien !

M. le ministre du budget. Je vous rappellerai, à cet égard, l'affaire de la patente et de la taxe professionnelle. Il y avait beaucoup d'enthousiasme au départ ; un peu moins à l'arrivée ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)* J'ai bien l'intention, monsieur le député, de prendre, en la matière, tout le temps nécessaire pour faire réaliser les évaluations afin que chacun soit conscient des conséquences d'un tel projet.

M. Arthur Dehaine. Très bien !

M. le ministre du budget. C'est la raison pour laquelle j'ai demandé à l'administration de faire des évaluations par catégorie de contribuables et par catégorie de communes. Une fois en leur possession, je soumettrai ces évaluations au comité des finances locales, aux associations d'élus locaux, à la commission des finances de l'Assemblée nationale et à celle du Sénat. Ensuite, et ensuite seulement, nous prendrons une décision.

En conclusion, il n'est pas question pour le Gouvernement de retenir ce texte à la session d'automne. Ce serait, me semble-t-il, très imprudent et très prématuré. Serons-nous prêts, les uns et les autres, pour la session de printemps ? Eh bien, je pourrai vous répondre une fois que la concertation aura eu lieu ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

RECHERCHE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

M. le président. La parole est à M. Bernard Leroy.

M. Bernard Leroy. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Le Gouvernement vient de lancer un vaste débat sur l'aménagement du territoire national. Il y sera probablement beaucoup question d'infrastructures, de logements et d'équipements publics. C'est bien, c'est nécessaire, mais ce n'est pas suffisant. Quel rôle comptez-vous jouer et quelle part comptez-vous prendre à ce débat, monsieur le ministre de la recherche ?

Nous savons tous que l'aménagement du territoire, ce ne sont pas seulement les routes et le béton, mais aussi la matière grise et le savoir-faire.

Ce qui, demain, assurera le développement harmonieux et équilibré de notre pays, c'est la création et le développement de nouveaux pôles de compétence régionaux. En effet, à la mondialisation des marchés correspond la régionalisation des savoir-faire. Et c'est de l'étroite coopération, dans une même région, des laboratoires de recherche publics et privés, des entreprises, des établissements d'enseignement professionnel et universitaire, que naîtront les nouveaux produits et les nouveaux métiers de demain. Nous l'avons constaté en Haute-Normandie notamment, autour de la pharmacie et du médicament.

Nous le savons, les entreprises seules ne peuvent être le moteur de l'aménagement du territoire. L'enseignement supérieur n'y parviendra pas non plus à lui seul. Les laboratoires de recherche publics sont aujourd'hui beaucoup trop concentrés en région parisienne. Mieux répartis, ils joueraient un rôle dynamique et moteur sur l'aménagement du territoire.

On l'a constaté dans les années soixante et soixante-dix, l'implantation du CNES à Toulouse, du CEA à Grenoble et des Télécom en Bretagne a contribué à l'essor de ces régions. Chaque fois, nous avons enregistré des résultats tout à fait positifs.

A ce stade crucial du débat, monsieur le ministre de la recherche, quelles directives comptez-vous donner aux grands organismes de recherche – INRA, CNRS, INSERM – pour qu'ils jouent le rôle de catalyseur actif dans l'aménagement de notre territoire ? *(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. La parole est à M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

M. François Fillon, *ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.* Monsieur le député, lors du CIAT de Mende, le Gouvernement a décidé un programme audacieux d'aménagement du territoire, vous l'avez rappelé. Et il est clair que l'enseignement supérieur et la recherche sont deux instruments privilégiés de cette politique de reconquête du territoire. Vous avez pu le mesurer vous-même puisque l'implantation, en Haute-Normandie, de l'INSERM et du CNRS a joué un rôle important pour le développement d'un vrai pôle régional de recherche.

Le Gouvernement a donc décidé d'abord de poursuivre les opérations de délocalisation en cours, en réexaminant simplement celles qui n'avaient pas fait l'objet d'une concertation suffisante avec les personnels.

Il a décidé ensuite que les deux tiers des créations d'emplois de chercheurs auraient désormais lieu en province. Je tiens à souligner l'effort très important que la recherche publique a déjà accompli dans ce domaine. En effet, en région parisienne, ses effectifs sont passés d'un peu plus de 50 p. 100 à 40 p. 100 du total au niveau national.

En revanche, la recherche privée reste toujours extrêmement concentrée en région parisienne qui regroupe plus de 60 p. 100 des laboratoires de recherche privés.

Nous allons donc poursuivre l'effort de rééquilibrage sur le territoire national avec trois soucis : le souci de préserver l'excellence de notre système de recherche, le souci d'une utilisation rationnelle des moyens publics qui, vous le savez, sont comptés dans cette période difficile et, enfin, le souci d'une concertation avec les personnels qui n'a pas été suffisante dans le passé. *(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. Nous en avons terminé avec les questions du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.

3

SOUHAITS DE BIENVENUE A UNE DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE ÉTRANGÈRE

M. le président. Mes chers collègues, je suis heureux de souhaiter, en votre nom, la bienvenue à une délégation de parlementaires mexicains, conduite par M. Jaime Muñoz, président du groupe d'amitié « Mexique-France ».

(Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement se lèvent et applaudissent.)

4

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

(suite)

M. le président. Nous reprenons les questions au Gouvernement.

Nous en venons aux questions du groupe République et Liberté.

INONDATIONS EN CAMARGUE

M. le président. La parole est à Mme Thérèse Aillaud.

Mme Thérèse Aillaud. Je m'adresserai à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, à M. le ministre de l'agriculture, à M. le ministre de l'environnement...

M. Jean-Pierre Brard. Quel appétit !

Mme Thérèse Aillaud. ... et à M. le ministre du budget. *(« Bravo ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la Démocratie française et du Centre.)*

A grand problème, grande question !

La Camargue, terre située entre mer et fleuve, terre dont l'histoire est écoutée aux portes de la légende, est aujourd'hui terre de misère et de désolation,...

M. Jean-Pierre Brard. Avec vous, ce n'est pas étonnant !

Mme Thérèse Aillaud. ... victime de son propre créateur : le Rhône. A ce jour, 13 000 hectares ont été inondés, des centaines de familles sinistrées, un siècle de travail de l'homme réduit à néant. Les habitants de Gimeaux, de L'Albaron et de tout le nord de la Camargue ont subi des pertes immenses. Aussi est-il urgent et nécessaire que l'Etat et par là même la nation tout entière témoignent de leur solidarité.

En conséquence, je demande à M. le ministe de l'intérieur de décréter, dans les meilleurs délais, l'état de catastrophe naturelle et de calamité agricole.

Je demande également que soient débloqués des fonds spécifiques d'aide aux victimes, notamment aux éleveurs, aux agriculteurs camarguais, garants de la survie de ce territoire à la fois unique et multiple, et ce au titre de leur activité de production, mais aussi de protection de l'environnement.

Je demande encore que des aides soient sollicitées, et obtenues, je l'espère, auprès de la Communauté européenne dans le cadre des zones humides.

Je demande enfin que, dans le cadre de l'aménagement du territoire, une étude soit menée concernant l'aménagement spécifique de la Camargue car, au-delà du problème des digues, il faut également remettre en état les chemins, les routes et les ouvrages hydrauliques d'irrigation et d'assainissement.

M. le président. Ma chère collègue, il faudrait terminer !

Mme Thérèse Aillaud. Je termine, monsieur le président, mais c'est le point le plus important : il faut que soit désormais pris en charge par l'Etat le coût d'entretien des ouvrages de protection car il est intolérable, absurde et injuste qu'un décret de Napoléon III fixe encore les règles de la participation financière, qui reste exclusivement à la charge des propriétaires camarguais. *(Applaudissements sur divers bancs.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

M. Jean Puech, *ministre de l'agriculture et de la pêche.* Madame le député, vous avez décrit en termes choisis, excellents, l'ampleur du sinistre et des dégâts occasionnés par les grandes intempéries que vient de connaître votre région. Nous sommes très préoccupés par cette situation.

Aujourd'hui, vous le savez, on ne peut pas encore mesurer vraiment l'ampleur des dégâts car l'eau couvre toujours une grande partie du territoire, mais nous aidons à son évacuation par pompage et toutes les collectivités sont mobilisées à cet effet.

Dès à présent, nous disposons toutefois d'un préchiffrage du montant des travaux qu'il conviendrait de réaliser, pour reconstruire ou restaurer les digues notamment. Des réunions interministérielles vont se tenir car plusieurs ministères sont concernés, ceux de l'équipement et de l'agriculture en particulier, et nous serons bien évidemment présents pour aider les différents partenaires.

En ce qui concerne les calamités agricoles, encore une fois, nous ne pouvons pas, à ce jour, estimer exactement les dégâts provoqués, notamment sur la récolte future du riz. Mais là aussi nous serons présents. Nous comptons disposer des premières données à partir du 15 novembre et j'ai déjà fait inscrire cette question à l'ordre du jour de la commission chargée de la gestion du fonds calamités, qui doit se tenir à la fin du même mois.

Je puis vous assurer, madame Aillaud, et je souhaite que vous puissiez être mon interprète auprès des familles, des élus, des responsables locaux, de tous ceux qui ont manifesté une très grande solidarité immédiare et spontanée, que le Gouvernement sera présent pour prolonger cette solidarité de façon à ce que, tous ensemble, nous puissions faire converger nos efforts pour une plus grande efficacité.

Voilà ce que je suis en mesure de vous dire pour l'immédiat. Soyez assurée que nous nous tenons à votre disposition pour poursuivre ce nécessaire dialogue. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

LANGUES RÉGIONALES

M. le président. La parole est à M. Aloyse Warhouver.

M. Aloyse Warhouver. Ma question s'adresse à M. le ministre de la culture et de la francophonie et, subsidiairement, à M. le ministre délégué aux affaires européennes et à M. le ministre de l'éducation nationale.

Monsieur le ministre de la culture, vous venez d'assister au cinquième sommet de la francophonie à l'île Maurice et vous déployez depuis des semaines des efforts louables pour la purification de notre langue nationale.

Mais nous sommes un certain nombre de députés à souhaiter que vous soyez aussi, bien que cela ne figure pas dans votre titre, le ministre des langues et des cultures régionales. Beaucoup a été fait, mais on en est resté à des expériences fondées sur le volontariat et nous avons le sentiment qu'il y a un recul de vos préoccupations à cet égard. La France refuse de signer la charte européenne des langues régionales ou minoritaires, pourtant adoptée à la majorité des deux tiers par le Conseil de l'Europe.

Envisagez-vous de proposer une modification de la Constitution tendant à instaurer la bi-officialité des langues et êtes-vous prêt, avec M. le ministre de l'éducation nationale, à rendre obligatoire, dès l'enseignement élémentaire, l'apprentissage d'une langue régionale ou d'une langue européenne, afin de préparer la Communauté future ? *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe République et Liberté et du groupe socialiste.)*

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

M. Philippe de Villiers. Qu'il mette un foulard !

M. le ministre de l'éducation nationale. Monsieur Warhouver, votre question appelle une réponse simple. Pendant longtemps, les gouvernements de la République ont été méfiants à l'égard des langues régionales. Je suis très heureux de vous dire que le temps de cette méfiance est fini. Le Gouvernement considère aujourd'hui que les langues régionales sont des langues de France, même si aucune d'entre elles ne peut prétendre au statut de langue de la France, et que le premier devoir de ceux qui ont conscience que ces langues appartiennent au patrimoine commun de la nation, de l'Europe et de l'humanité, est de les sauver et de les transmettre.

C'est la raison pour laquelle j'ai annoncé, d'abord aux Basques, aux Béarnais et aux Occitans – vous le comprendrez – mais aussi aux Bretons ou aux Alsaciens, que tous les efforts faits dans ce sens étaient les bienvenus. C'est le cas pour les actions menées en milieu associatif, pour les expériences d'enseignement bilingue dans les établissements publics et privés, et pour l'enseignement de ces langues comme matière principale ou comme matière à option. Notre état d'esprit est positif et ouvert. Notre action, vous le verrez, le montrera.

Quant à la charte des langues régionales et minoritaires, je suis heureux de vous annoncer qu'après la fin de non-recevoir des gouvernements précédents, la réflexion sur cette charte est à n ouveau ouverte. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe République et Liberté. – Protestations sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Xavier Deniau. Je le regrette !

M. Pierre Mazeaud. Le français, d'abord !

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République.

INTÉGRISME ISLAMIQUE

M. le président. La parole est à M. Bernard Murat.

M. Bernard Murat. Ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

La grève d'Air France a un peu occulté dans les médias l'enlèvement brutal en Algérie de trois fonctionnaires du consulat français, après le meurtre de deux techniciens il y a quelques semaines. Et pourtant ce drame bouleverse la France. Le fait qu'il s'agisse de fonctionnaires montre bien que c'est un avertissement adressé directement au Gouvernement de la France.

En accueillant, à Neauphle-le-Château, il y a quelques années, l'inspirateur de l'intégrisme islamique, sous couvert du droit d'asile, la France a fait le lit de la révolution iranienne, avec les conséquences dramatiques que nous connaissons dans le Moyen-Orient et maintenant dans le Maghreb.

A cause du laxisme du gouvernement précédent, la France est devenue un véritable sanctuaire pour les intégristes musulmans. Sous couvert de pratique religieuse, ces intégristes mènent des activités à des fins politiques, qui peuvent mettre un jour en danger la sécurité de l'Etat. Les dirigeants du FIS, théoriquement dissous, ont trouvé refuge en France et préparent confortablement l'avènement de républiques islamiques sur les pourtours de la Méditerranée.

J'attire votre attention, monsieur le Premier ministre, sur la multiplication, dans les mairies françaises, des dépôts de permis de construire pour l'édification de prétendues mosquées, comme c'est le cas aujourd'hui dans ma ville de Brive, à la grande colère de mes concitoyens, et en particulier des futurs riverains, qui craignent pour leur sécurité. A qui fera-t-on croire que ce maillage de mosquées n'a pour but que d'accompagner la loi d'orientation sur l'aménagement du territoire que va nous proposer M. le ministre d'Etat Charles Pasqua ? Comment peut-on assurer l'intégration des immigrés musulmans en France si, en même temps, dans ces mosquées, on les instruit à lutter contre nos lois, nos valeurs, nos coutumes et nos traditions ?

M. le président. Votre temps est écoulé, mon cher collègue.

M. Bernard Murat. M. le ministre des affaires étrangères a déjà répondu largement aux trois questions que je voulais poser à propos de la sécurité de nos concitoyens. Je m'en tiendrai donc à la question suivante : comment le Gouvernement français compte-t-il enrayer l'emprise du mouvement intégriste sur la communauté musulmane française ? *(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 des affaires étrangères.

M. Alain Juppé, *ministre des affaires étrangères.* Comme vous l'indiquez vous-même, monsieur le député, j'ai déjà répondu à M. Paecht sur deux ou trois questions qui vous préoccupent en indiquant ce que nous sommes en train de faire pour obtenir la libération de nos otages et pour assurer la protection de la communauté française en Algérie. Je n'y reviendrai pas.

La France est-elle la base arrière de l'islamisme ? C'est la question que vous soulevez maintenant. Sur ce point, j'entends des choses exactement contradictoires. D'un côté, tel écrivain algérien relaie cette affirmation ; de l'autre, je me vois mis en cause dans les colonnes de certains journaux pour l'attitude de très grande fermeté que nous avons prise depuis plusieurs mois vis-à-vis de l'extrémisme et du terrorisme religieux. Cela prouve sans doute que notre position a été équilibrée et mesurée.

Comme vous le savez, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, depuis plusieurs mois, a pris des mesures pour interdire notamment certains libelles appelant à la violence et nous continuerons dans cette direction, car nous ne pouvons pas tolérer, sur le territoire national, des appels au meurtre ou au terrorisme.

Cela dit, permettez-moi malgré tout de souligner ce que la situation, aujourd'hui, a d'extraordinairement grave. Alors – ce n'est pas un conseil que je donne, je n'aurai pas cette prétention – prenons garde à nos déclarations. Evitons tout ce qui pourrait monter les communautés les unes contre les autres, que ce soit de ce côté ou de l'autre côté de la Méditerranée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupee de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe socialiste.)*

DÉLINQUANCE URBAINE

M. le président. La parole est à M. Christian Vanneste.

M. Christian Vanneste. Ma question s'adresse à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

Monsieur le ministre d'Etat, la délinquance urbaine, comme le dieu Janus, a souvent deux visages. Le premier, c'est celui des explosions de violence qui se produisent danss les quartiers réputés difficiles, comme cela a été le cas, récemment encore, à Roubaix. Cette délinquance s'analyse en termes de difficultés familiales et sociales, elle est juvénile, elle est collective. Le second visage, c'est celui d'une criminalité beaucoup plus organisée et aussi beaucoup plus adulte, qui se nourrit des vols commis par les mineurs, du proxénétisme, de la drogue, des rackets à l'encontre de commerçants.

Ces deux espèces de délinquance ne sont pas sans lien. La première crée des conditions propices à la seconde à travers un triple mécanisme : par la peur des représailles, elle tarit la source des témoignages ; par la crainte de ce qu'on appelle parfois un peu rapidement des « bavures », elle inhibe l'action de la police ; enfin, en suscitant le départ ou encore la passivité d'une partie de la population, elle tend à créer des zones de non-droit d'où la loi républicaine est exclue.

Il faut souligner que ces délinquances frappent le plus souvent une population particulièrement fragile, c'est-à-dire des personnes isolées, des familles démunies, des personnes âgées, des jeunes et des adolescents. A travers cette dernière catégorie, elle franchit, bien sûr, la porte des établissements scolaires.

Il faut enrayer ce processus infernal. Aussi vous poserai-je, monsieur le ministre d'Etat, deux questions qui sont évidemment liées.

Premièrement, la délinquance des mineurs récidivistes joue un rôle essentiel. Quels moyens le Gouvernement entend-il prendre pour s'opposer à ce phénomène, et notamment pour combler le vide actuel entre l'impunité, qui décourage la population, et l'incarcération, dont on connaît les vices ?

Deuxièmement, dans la mesure même où cette délinquance est essentiellement collective, quelles mesures entendez-vous prendre pour combler le vide juridique qui existe depuis l'abolition, le 6 janvier 1982, de la loi du 18 juin 1970 ? *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Pierre Méhaignerie, *ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.* Monsieur le député, au terme du débat sur la ville, on m'avait interrogé sur le problème de l'impunité des délinquants dans les quartiers difficiles. J'avais alors répondu : ni la prison ni la rue, mais le dépaysement. Quatre députés travaillent depuis trois mois sur ce dossier. Ils doivent me remettre leurs conclusions dans les jours à venir. Je les commenterai devant les commissions compétentes.

Vous m'interrogez également sur le phénomène de la drogue, qui contribue à l'aggravation de la délinquance et au développement de la corruption. Dans le cadre des décisions prises par M. le Premier ministre il y a deux semaines, trois mesures vous seront proposées. La première vise à aggraver les peines pour les dealers qui se servent de mineurs. La deuxième concerne la définition d'un nouveau délit proche de celui qui existe pour la répression du proxénétisme et qui permettra de poursuivre les personnes qui sont en contact permanent avec des dealers et qui ne peuvent pas justifier leur train de vie. *(« Très bien ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)* La troisième donnera aux parents et aux associations de parents la faculté de se constituer partie civile, de façon à mieux les associer à la lutte contre la drogue. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

FORÊT DU MORVAN

M. le président. La parole est à Mme Simone Rignault.

Mme Simone Rignault. Monsieur le ministre de l'environnement, nous assistons depuis plusieurs années, dans le Morvan, au rachat massif de forêts par des groupes extérieurs à la région Bourgogne dans le but, bien souvent, pour ne pas dire toujours, de remplacer chênes et châtaigniers par des sapins. L'apparition de mouvements spontanés de défense de la forêt morvandelle et l'adhésion qu'ils rencontrent témoignent de l'inquiétude, voire de l'indignation des habitants concernés. Ceux-ci redoutent en effet que le Morvan ne perde peu à peu son identité et s'interrogent légitimement sur le rôle effectif du parc naturel régional en matière de mutation forestière.

L'obligation de réaliser des études d'impact avant tout changement d'essences forestières et la participation effective du parc à l'appréciation des plans de gestion des forêts permettraient d'éviter un changement radical du paysage. La loi du 8 janvier 1993 traite notamment des parcs naturels régionaux et son application nécessite la publication de décrets en Conseil d'Etat. J'en rappelle l'urgence.

Que comptez-vous faire pour préserver la diversité de nos forêts et quels moyens donnerez-vous aux parcs naturels régionaux pour leur permettre d'accomplir leur mission ? *(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.)*

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

M. Michel Barnier, *ministre de l'environnement.* Madame le député, le constat que vous faites sur l'évolution du massif forestier du Morvan est juste et il est inquiétant. Que se passe-t-il ? La forêt feuillue, la forêt noble, la plus traditionnelle dans le Morvan, disparaît progressivement au profit de la forêt de résineux, et ce n'est pas le seul endroit en France où ce phénomène se produit. Tout encourage d'ailleurs à cette évolution préoccupante et négative : les aides publiques, la fiscalité et le marché.

Face à ce constat, deux actions sont possibles.

La première est liée à la réforme de la réglementation des boisements, à laquelle le ministre de l'agriculture, Jean Puech, travaille activement et qui devrait être publiée dans les tout prochains mois. Cette nouvelle réglementation favorisera beaucoup plus que par le passé la diversité des essences. Encore faut-il que l'Etat, d'une part, et les collectivités, d'autre part, donnent l'exemple dans leurs propres forêts.

La seconde action sera rendue possible par le décret d'application de l'article 2 de la loi paysages, qui sera publié dans les prochaines semaines et qui permettra de rendre plus exigeantes les chartes de chacun des parcs naturels régionaux. C'est dans le cadre de la nouvelle charte du parc naturel du Morvan que nous allons travailler, avec le ministre de l'agriculture, avec vous-même et avec les élus locaux, à rendre plus diversifiée la forêt du Morvan. Voilà l'engagement que je peux prendre aujourd'hui au nom du Gouvernement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

HÔPITAUX DE PROXIMITÉ

M. le président. La parole est à M. Antoine Joly.

M. Antoine Joly. Ma question s'adresse à M. le ministre délégué à la santé et concerne l'avenir des hôpitaux de proximité.

Je veux me faire ici l'interprète des personnels, des médecins et des usagers de ces établissements, qui sont aujourd'hui dans le doute. Ils doutent d'abord parce que les commentaires auxquels a donné lieu le rapport Steg sur les fermetures de services d'urgence ont provoqué une sorte de psychose de fermeture générale. Ils s'inquiètent également du taux directeur de 1 p. 100 qu'on leur a fixé pour la préparation de leurs budgets 1994 et qui semble devoir être appliqué avec plus de rigueur pour les petits établissements que pour les gros. Ils craignent enfin que leurs projets d'établissement ne soient passés à la moulinette de la rationalisation, dans le cadre des schémas d'orientation régionaux en cours d'élaboration.

Dois-je rappeler que le rôle des hôpitaux de proximité est extrêmement important ? En termes d'aménagement du territoire, puisqu'ils offrent un service indispensable à

une politique de développement local. En termes sanitaires, parce qu'ils assurent la prise en charge médicale des urgences, les hospitalisations de moyen et long séjour et les soins de proximité. Enfin et surtout, en termes d'emploi.

Pendant la campagne électorale, nous nous sommes battus pour les emplois de proximité en soulignant que les chômeurs coûtent cher à la société et à la sécurité sociale. Eh bien – M. de La Palice le dirait mieux que moi – les hôpitaux de proximité offrent de nombreux emplois de proximité.

Ces hôpitaux sont prêts à s'adapter, mais leurs personnels ont besoin d'être rassurés, et nous aussi, monsieur le ministre. *(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 Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Mme Simone Veil, *ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.* Monsieur le député, je partage vos préoccupations quant à la nécessité d'assurer une bonne répartition des établissements hospitaliers sur l'ensemble du territoire, afin de pouvoir répondre à tous les besoins des populations en matière sanitaire.

Certains des ces besoins exigent en effet que l'on y réponde le plus près possible du lieu de résidence des populations.

Vous avez vous-même parlé, monsieur le député, de long et moyen séjours. Nous connaissons tous des personnes âgées qui souhaitent pouvoir rester près du lieu où elles ont toujours vécu, près de leurs parents et de leurs amis, mais qui ne le peuvent pas toujours.

La satisfaction de ces désirs pourrait constituer un grand gisement de possibilités, en matière tant de restructuration des lits que d'emploi, d'autant qu'il n'y a pas que les personnes âgées. En effet, d'autres besoins ne sont pas satisfaits en moyen séjour. Je pense aux personnes plongées dans un coma prolongé, ou à certains handicapés lourds qui peuvent être soignés dans ce type d'établissements, lorsqu'elles n'ont plus de familles qui viennent les visiter.

En ce qui concerne les urgences, le rapport Steg est extrêmement intéressant. Il souligne la nécessité de pouvoir dispenser les soins d'urgence les plus légers très près du lieu d'un accident, très près de l'endroit où est le malade. Il faut donc absolument organiser de tels centres et les médicaliser. Je précise « médicaliser » parce que nous constatons que lorsque les structures hospitalières ne sont pas adaptées aux besoins, notamment lorsqu'elles sont trop lourdes par rapport aux besoins, on ne trouve pas les médecins nécessaires. Or la première exigence que peuvent avoir les populations est celle d'être bien soignées.

Il faut absolument adapter la réponse à la demande, donc faire en sorte que les urgences légères y puissent être traitées sinon sur place, du moins le plus près possible.

Pour les urgences lourdes, en revanche, il est indispensable de restructurer les établissements, et de mettre à disposition tous les moyens nécessaires au transport des blessés ou des malades graves vers des centres qui seront mieux équipés, qui auront davantage de personnel hospitalier et un personnel plus qualifié.

L'existence d'une plus grande clientèle potentielle permettra une répartition équilibrée des moyens, sans porter atteinte à l'emploi. Je dirais même que si nous allons dans le sens du redéploiement, il n'est pas impossible que nous puissions créer des établissements et de l'emploi dans certaines zones rurales. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

SÉCURITÉ ROUTIÈRE

M. le président. La parole est à M. Alain Danilet.

M. Alain Danilet. Ma question s'adresse à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, et à M. le ministre de l'équipement et des transports.

A quelques jours des fêtes de la Toussaint, je me permets d'appeler l'attention du Gouvernement sur le problème majeur de la sécurité routière et, surtout, sur l'hécatombe en vies humaines sur nos routes nationales et départementales. J'ajoute à cela une nouvelle forme de délinquance, celle du racket pratiqué à l'encontre d'automobilistes stationnés sur les aires de repos en rase campagne.

J'ai, pendant vingt années, été motocycliste de la police nationale. Dans le cadre de cette fonction, j'ai reçu, ainsi que mes collègues de la gendarmerie, une formation spécifique de prévention, de dissuasion, d'aide aux usagers de la route et de répression des infractions graves au code de la route. Or je constate aujourd'hui que les sections motorisées des compagnies républicaines de sécurité sont pratiquement toutes regroupées sur les autoroutes où les accidents sont moins fréquents que sur les routes nationales et départementales. Quant aux motards de la police nationale urbaine, ils sont réduits à des missions de surveillance et de répression du stationnement. Ces personnels, détournés de leur mission première, sont ainsi démotivés.

Je suggère donc que les motocyclistes de la police nationale et de la gendarmerie contribuent, par une présence accrue sur les routes, d'une part, à la diminution des accidents de la circulation et, d'autre part, à la répression de la nouvelle forme de délinquance que j'ai évoquée.

Comment le Gouvernement pense-t-il permettre à ces serviteurs de l'Etat de remplir correctement leur mission première, à savoir assurer la sécurité en général sur nos réseaux routiers. *(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 délégué aux relations avec l'Assemblée nationale.

M. Pascal Clément, *ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale.* Veuillez excuser, monsieur Danilet, l'absence de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, qui reçoit actuellement un chef d'Etat étranger. Je vais néanmoins vous communiquer les éléments de réponse qu'il m'a fournis, saluant en vous le spécialiste d'une question difficile qui concerne de nombreux Français.

Je dois d'abord rappeller quelques chiffres.

Nous sommes passés de 110 formations de police urbaine regroupant 1 500 fonctionnaires en 1988 à 129 formations et 1 800 fonctionnaires en 1993. A cette même date nous avons 1 300 fonctionnaires motocyclistes répartis dans soixante unités.

Si la police urbaine a non seulement une mission de régulation, de contrôle et de sécurité dans les villes, mais aussi une mission d'éducation et de pédagogie, les motocyclistes ont la charge d'assurer la sécurité sur les grands axes routiers et les autoroutes. J'ai bien compris le sens de

votre question et nous sommes évidemment disposés à tenir compte de vos observations et du besoin de sécurité exprimé par les Français, qui ne veulent plus voir l'équivalent de la population d'une ville moyenne disparaître tous les ans.

Le plan triennal prévoit d'ailleurs les moyens nécessaires au renforcement des effectifs policiers, qu'il s'agisse des CRS ou des polices urbaines ainsi qu'à la modernisation des équipements. Le renforcement des forces de sécurité devrait être de nature à diminuer le nombre de victimes de la route. *(Applaudissements sur divers bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

TRANSFÈREMENTS DE DÉTENUS ÉTRANGERS

M. le président. La parole est à M. Richard Dell'Agnola.

M. Richard Dell'Agnola. Ma question s'adresse à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

Nous venons de voter le budget de la justice et chacun a pu mesurer l'effort consenti par le Gouvernement puisque ses crédits ont été augmentés de 4,1 p. 100, alors que les dépenses de l'Etat ne progressent en moyenne que de 1,1 p. 100. Pour autant, il n'échappe à personne qu'il faudra poursuivre et amplifier cet effort durant des années.

Dans le cadre de ces crédits une priorité a été accordée à l'administration pénitentiaire qui en avait bien besoin. En effet, le milieu carcéral compte actuellement 51 500 dérenus, dont 15 400 étrangers, soit 29,9 p. 100 de l'effectif total, ce qui est considérable.

Pendant le débat sur les flux migratoires, le Gouvernement avait souhaité que les détenus étrangers puissent purger les peines auxquelles ils ont été condamnés, dans leur pays d'origine. Il faut pour cela passer des conventions judiciaires internationales. La mise en œuvre d'une telle disposition aurait des effets non négligeables, compte tenu du poids pesant, du fait des détenus étrangers, sur l'administration pénitentiaire, qu'il s'agisse d'investissements ou d'effectifs.

Cela pose également la question de savoir s'il est bien judicieux de garder sur notre territoire des individus qui ont manqué au respect dû aux institutions de la France.

Monsieur le garde des sceaux, avez-vous entrepris des démarches, et auprès de quels pays, pour passer des conventions permettant de soulager nos institutions judiciaires et de protéger notre société de tous les délinquants qui ont enfreint les lois de la République ? *(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.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Pierre Méhaignerie, *ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.* Monsieur le député, ces transfèrements de prisonniers sont intéressants sur le principe, mais profondément décevants en pratique.

Ils sont fondés pour certains pays sur une convention de mars 1983 – élaborée par le Conseil de l'Europe –, et pour d'autres, sur des conventions bilatérales : Thaïlande, Sénégal, Etats-Unis et Canada par exemple.

Cependant, les résultats sont très décevants. Ainsi, en 1990, on n'a dénombré que cinq transfèrements de la France vers l'extérieur – quatre vers l'Espagne, un vers l'Italie – et, dans l'autre sens, douze ressortissants français seulement ont été rapatriés dans nos prisons.

Je partage donc votre analyse : même si les efforts accomplis dans le cadre du budget en faveur de l'administration pénitentiaire et de la création de postes ne sont pas négligeables, il reste beaucoup à faire dans ce domaine. Notre volonté de progresser en la matière se heurte non seulement à des problèmes liés à la drogue, mais aussi à certaines conventions et négociations existant avec d'autres pays.

Je me tourne donc vers mes collègues des affaires étrangères et de l'intérieur pour les inciter à inclure cette question des transfèrements dans les négociations financières engagées au niveau international. Il serait de l'intérêt de tous que le chiffre de cinq soit régulièrement dépassé. *(Applaudissements sur divers bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

RÉGULATION DES DÉPENSES DE SANTÉ

M. le président. La parole est à M. Christian Daniel.

M. Christian Daniel. Ma question s'adresse à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Nous souhaitons tous, comme vous-même, madame le ministre d'Etat, professionnels de la santé, élus, citoyens, parvenir à une régulation du système des dépenses de santé. Nous le souhaitons car nous avons l'absolu souci de préserver la qualité de notre médecine, mondialement reconnue et forte des principes de liberté et de confiance établis entre ses professionnels et les patients.

Aujourd'hui, pour réguler ces dépenses, votre ministère pense se doter de deux outils : le dossier médical pour tous et les références médicales opposables. Vous n'ignorez évidement pas les difficultés que cela soulève : comment et par qui les enseigner et les définir ? Comment et par qui les faire appliquer et les contrôler ?

Madame le ministre d'Etat, l'adhésion des professionnels de santé au recours à ces outils ne sera possible que s'ils ont participé réellement à leur élaboration. Ainsi, pouvez-vous nous indiquer où en sont les négociations avec ces professionnels de la santé et nous éclairer sur la volonté du Gouvernement en la matière. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur divers bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Mme Simone Veil, *ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.* Monsieur le député, je tiens d'abord à souligner que personne n'avait jamais reçu les professionnels de la médecine et des professions paramédicales autant que nous l'avons fait au cours de ces dernières semaines. Il n'a pas dû y avoir de jour où, soit M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la santé, soit moi-même n'ayons reçu les représentants d'une de ces professions. Nous avons donc passé beaucoup de temps à mener une concertation très approfondie. Chacun le reconnaît.

Le 21 octobre, un projet de convention a été signé entre deux caisses d'assurance maladie – la Mutualité sociale agricole et la Caisse nationale maladie des travailleurs salariés – et deux syndicats. Dès que les syndicats auront définitivement confirmé leur adhésion, les conditions seront réunies pour que le Gouvernement puisse agréer cette convention. Il faudra ensuite la mettre en œuvre.

Si j'en crois ce que je lis dans la presse médicale et même dans la presse grand public, les difficultés d'application ne sont pas aussi grandes que vous semblez le craindre. Cette convention est approuvée par une très grande majorité de gens et nous avons même eu la surprise de constater que les enquêtes réalisées auprès des médecins montrent que 75 à 80 p. 100 d'entre eux approuvent les orientations définies y compris pour le dossier médical, lequel ne sera d'ailleurs pas immédiatement mis en place pour tous.

En effet, nous ne pouvons pas, pour des raisons non seulement financières, mais surtout techniques, demander aux médecins d'absorber tout de suite l'ensemble de la clientèle médicale. Les professions concernées ont donc choisi, en accord avec le Gouvernement, les catégories qui ont le plus besoin de la prise en charge particulière que représenteront le dossier médical et la coordination des soins. En revanche, la régulation médicalisée des dépenses concernera d'emblée l'ensemble des assurés sociaux.

Néanmoins, la mise en place de ces deux mesures devra être essentiellement assurée par la profession. Il faudra même attendre quelques mois car les syndicats ont demandé eux-mêmes qu'on leur laisse un peu de temps pour organiser les élections afin de constituer les unions régionales qui seront particulièrement chargées de la mise en œuvre des nouvelles mesures. Ces dernières seront en effet primordiales si nous voulons parvenir non pas à réduire les dépenses de santé, mais simplement à infléchir la courbe de leur progression, laquelle est aujourd'hui de 7 p. 100 en volume, ce qui est considérable et parfaitement insupportable pour le système lui-même, ainsi mis en péril.

Nous avons un excellent système de santé et nous y tenons. Néanmoins, certaines dépenses sont parfois inutiles : examens redondants, prescriptions médicamenteuses que les destinataires ne prennent même pas, par exemple. Nous ne pouvons pas accepter une augmentation aussi rapide. Nous sommes, aujourd'hui, le pays en Europe qui dépense le plus pour la santé et nous occupons la troisième place dans le monde. Aucune raison ne justifie un si grand décalage avec des pays ayant un niveau de santé équivalent au nôtre. En outre, on peut s'inquiéter, aujourd'hui, de voir que la part prise directement par les consommateurs et par des malades qui n'ont pas de mutuelle devient de plus en plus grande. *(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. Nous en venons aux questions du groupe communiste.

CONFLITS SOCIAUX

M. le président. La parole est à M. Maxime Gremetz.

M. Maxime Gremetz. Ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

L'ampleur de la détermination et de l'unité des personnels d'Air France vous a contraint à remettre à plat toutes les questions au cœur du conflit. Cela devrait, me semble-t-il, vous amener à en tirer quelques enseignements.

Vous comptiez sur la passivité du monde du travail pour accélérer votre politique, tout entière placée au service de la rentabilité immédiate, de l'argent facile, de la spéculation, mais le développement des luttes unitaires, la solidarité des usagers, des agriculteurs, à l'égard des personnels concernés sont le signe d'un rejet grandissant de cette politique injuste, inefficace et de ses néfastes conséquences sur la grande majorité de la population, qui considère, à 70 p. 100, que la grève est une action légitime.

Au-delà d'Air France, la journée d'action du 12 octobre et celle qui se prépare pour le 18 novembre à l'initiative des salariés des entreprises privatisables, les mouvements à la RATP et chez Chausson, comme dans de nombreuses entreprises privées, sont révélateurs des convergences qui s'établissent. L'idée grandit qu'il est possible de mettre en œuvre une autre politique prenant en compte l'avis des salariés et de leurs syndicats.

Allez-vous, monsieur le Premier ministre, inciter les dirigeants des entreprises à suspendre les plans de licenciements et à entendre d'autres solutions pour garantir l'emploi, de meilleures conditions de vie, de meilleurs salaires ? Allez-vous donner les garanties demandées par les salariés d'Air France ?

M. Charles Ehrmann. Et à Aeroflot ?

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

M. Bernard Bosson, *ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.* Monsieur le député, ne rien faire pour Air France serait, demain comme hier, condamner à terme cette compagnie. N'ayez aucune illusion : il n'y aura pas de place, dans l'Europe du XXIe siècle, pour toutes les compagnies nationales existantes. Or tout le monde voit aujourd'hui, quels sont les pavillons qui gagnent de l'argent : British Airways qui se redresse à une vitesse accélérée...

M. François Asensi. Elle triche !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. ... ou Lufthansa. Le problème est de savoir si les 50 000 salariés du groupe auront ou non un emploi demain et si notre pavillon continuera de voler ou non.

La plan voulu par le Gouvernement ne concernait pas uniquement les salariés, loin de là. Il visait essentiellement la reprise et l'avenir de la compagnie. Il est donc bien évident que toutes ses dispositions relatives aux aspects financiers, à l'agressivité commerciale et au redémarrage d'Air France devront être maintenues.

Il est vrai que, pour de nombreuses raisons sur lesquelles je ne reviendrai pas, le dialogue s'est mal passé dans l'entreprise. Il est vrai qu'un sentiment d'injustice est né. Il est vrai qu'il pouvait y avoir quelques cas particuliers. Cependant, quiconque se penche sur le dossier du plan d'Air France qui fait plus de deux centimètres d'épaisseur, peut constater qu'il est difficile de l'expliquer devant une assemblée, mais que les mesures judicieuses sont nombreuses.

Il faut rappeler que tout le monde participait, du P-DG au dernier employé. Il faut rappeler que j'ai proposé un plan dans lequel aucun salarié gagnant moins de 10 000 francs brut par mois n'aurait perdu plus de 100 francs. Il faut rappeler qu'il est versé un treizième mois, un quatorzième mois - dont seulement la moitié a été réglée cette année - et un quinzième mois sous forme d'une prime de 7 500 francs uniforme pour tous les employés, ainsi que d'autres primes.

M. Jean-Claude Gayssot. Ils les méritent !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Il faut rappeler qu'il y a un problème de compétitivité.

Le plan est donc à reprendre et à renégocier. Cependant, laisser croire que l'on peut sauver Air France et ses emplois sans faire preuve de responsabilité et sans consen-

tir certains efforts, serait trahir ce pavillon. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

PRIVATISATION DE RHÔNE-POULENC

M. le président. La parole est à M. André Gérin.

M. André Gérin. Monsieur le ministre de l'économie, ma question porte sur la première privatisation industrielle, celle de Rhône-Poulenc. Vous le savez, nous nous sommes opposés à la privatisation. L'exemple de Rhône-Poulenc apporte l'illustration du bien- fondé de notre opposition dans la mesure où peuvent être mises en cause aujourd'hui l'industrie chimique française, les bases de la recherche française, les fibres, la production du plastique, l'agroalimentaire.

Jean-René Fourtou a annoncé, il y a quelques jours, des réductions d'effectifs pour les années à venir : 4 à 5 p. 100 par an, c'est-à-dire 3 000 à 3 500 suppressions d'emplois. Les filières vont être éclatées.

Tous les syndicats s'inquiètent quant à la mise en cause de l'entité « chimie française », au maintien de l'emploi et aux statuts.

Monsieur le ministre, j'ai trois propositions à vous faire.

Première proposition : à l'exemple d'Air France, il ne faut rien décider sans les salariés et sans les représentants de la nation. Un audit est nécessaire car on a américanisé Rhône-Poulenc avec le rachat de la société Rorer et l'investissement de 45 milliards de francs à l'étranger.

Deuxième proposition : une enquête parlementaire sur la situation et sur le devenir de la chimie et de la recherche en France, et sur les conséquences pour la France et pour l'Europe de l'entrée des capitaux étrangers dans ce secteur.

Troisième proprosition : une information, une consultation des salariés et des élus sont nécessaires sur le maintien des sites, de l'emploi et sur la recherche fondamentale de la chimie en France, dans la mesure où des recherches essentielle, telles celles sur le sida, et sur le cancer, seraient mises en cause puisque Rhône-Poulenc est désormais minoritaire en France et qu'il n'existe aucune coopération entre Rhône-Poulenc, Roussel-Uclaf et Hoechst sur de tels défis de civilisation.

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

M. Edmond Alphandéry, *ministre de l'économie.* Monsieur le député, sur le principe de la privatisation, les Français ont tranché, en mars dernier, de la façon la plus claire. *(Protestations sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste. – 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. Jean-Pierre Brard. 42 p. 100 !

M. le ministre de l'économie. L'immense adhésion des 2,8 millions d'actionnaires lors de la privatisation de la BNP prouve combien ce sentiment est partagé par une grande partie de la population. Cela est de bon augure pour la privatisation de Rhône-Poulenc.

Je répondrai maintenant très brièvement à vos trois interrogations.

D'abord, pour ce qui est de l'emploi, je peux vous rassurer. Effectivement, dans le passé, alors que Rhône-Poulenc était une entreprise publique, il y a eu des réductions d'effectifs. Mais vous savez bien, puisque vous êtes maire d'une commune dans laquelle Rhône-Poulenc est installé, que la direction de cette entreprise a toujours respecté une éthique en matière de réduction d'effectifs, et qu'il n'y a pas de licenciements secs. M. Fourtou m'a confirmé que la privatisation ne changerait en rien l'éthique qui a toujours inspiré Rhône-Poulenc.

Vous m'avez interrogé sur les efforts en matière de recherche-développement. Là encore, je peux vous assurer que la privatisation de Rhône-Poulenc – et M. Fourtou me l'a aussi précisé – ne modifiera en rien les efforts considérables qui sont faits par la société en faveur de la recherche et du développement.

S'agissant de la consultation des salariés, vous savez qu'il y a déjà eu une concertation des comités centraux d'entreprise au sein de Rhône-Poulenc à l'occasion de sa prochaine privatisation. Cette consultation continuera dans l'avenir, et je suis sûr qu'elle contribuera à faire de la privatisation de Rhône-Poulenc un grand succès, à commencer pour les salariés. Dois-je rappeler que la participation des salariés à l'actionnariat est une des priorités du Gouvernement ? Elle a été un succès pour la BNP puisque 90 p. 100 des salariés ont acheté des actions de leur entreprise.

M. Charles de Courson. Très bien !

M. le ministre de l'économie. Je suis sûr qu'il en ira de même pour Rhône-Poulenc.

Je profite de l'occasion qui m'est donnée, monsieur le député, pour donner une nouvelle importante à la représentation nationale. La campagne de préplacement des titres de Rhône-Poulenc commencera demain matin. *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)* Chaque Français intéressé par l'acquisition de titres de Rhône-Poulenc pourra s'adresser demain à sa caisse d'épargne, à sa banque et aux organismes de placement pour souscrire lesdits titres. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française, du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Louis Mexandeau. C'est scandaleux qu'un ministre dise ça !

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe socialiste.

AVENIR D'AIR FRANCE

M. le président. La parole est à M. Laurent Cathala.

M. Laurent Cathala. Monsieur le ministre des transports, le plan qui a été rejeté par les salariés d'Air France est celui du Gouvernement. *(Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. Eric Raoult. C'est le plan Attali !

M. Laurent Cathala. Ce plan, vous l'avez élaboré, vous l'avez orienté, vous l'avez durci. La gestion...

M. Hubert Falco. Et la vôtre ?

M. Laurent Cathala. ... de ce conflit et la version que vous voulez en donner tendent à transférer sur la direction les responsabilités politiques qui sont les vôtres.

M. Richard Cazenave. Et vous, qu'avez-vous fait ?

M. Laurent Cathala. De plus, quelles que soient les questions de forme, aussi importantes soient-elles, sur le dialogue dans l'entreprise, sur le manque d'équité dans la recherche de la répartition des efforts...

M. Richard Cazenave. Parlons-en ! C'est capital !

M. Jean-Luc Reitzer. Attali !

M. Laurent Cathala. .. vous ne pouvez masquer la question de fond : quel avenir pour Air France ? La privatisation de la société est-elle toujours un objectif du Gouvernement ? *(Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)* C'est bien cet objectif de privatisation qui est responsable à la fois de l'angoisse des personnels...

M. Gilbert Meyer. La question !

M. Laurent Cathala. ... et des incertitudes qui pèsent sur ce dossier. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

M. Bernard Bosson, *ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, si la question n'était pas si grave, s'il ne s'agissait pas du destin de notre compagnie nationale et de 50 000 emplois, je répondrais que c'est depuis mars qu'Air France va mal, que les gouvernements précédents n'y sont pour rien, que les 10 milliards de pertes en quatre ans, malgré 9 milliards d'injection, sont notre faute, alors qu'ils existaient avant notre arrivée, etc. Soyons sérieux ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Une des raisons pour lesquelles je rends hommage à M. Attali – je l'ai dit hier –, est qu'il a toujours averti que les plans qu'il était autorisé à faire étaient insuffisants et qu'on ne lui permettait pas de dire la vérité dans l'entreprise ; les documents le prouvent. Il est vrai que ce n'était pas facile.

Ministre des transports et totalement responsable, je confirme...

M. Didier Mathus. Pour combien de temps ?

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. ... que le plan a été proposé par le président et par la direction ; je le tiens à votre disposition. Nous l'avons durci en matière financière, adouci en matière sociale. *(Protestations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Il y a deux plans écrits : celui de juillet et celui de septembre. Il suffit de les comparer – ils sont à votre disposition – nous avons diminué de 30 millions l'effort attendu des gains de productivité, ramené les réductions de postes de personnels au sol prévues par le président de 3 450 à 2 930, interdit les 1 000 licenciements demandés ; le Premier ministre a demandé qu'il n'y en ait pas du tout ou presque pas et que tous les moyens soient employés pour les éviter.

Voilà la vérité sur le plan ; nous l'avons assumé.

Permettez-moi de rappeler que la décision de commencer par le bas de l'échelle et non par le haut n'a pas été prise par le Gouvernement.

Permettez-moi de rappeler que les 50 millions de francs, sur les 140 millions d'économies, réservés aux plus faibles salaires ont été répartis à concurrence de 1 000 francs pour chaque employé jusqu'à 240 000 francs de revenus. C'était une erreur qui supprimait le filet de sécurité des faibles salaires. Ce n'est pas une décision du Gouvernement.

Permettez-moi de rappeler que l'accord signé en octobre 1992 avec 100 pilotes qui pour la première fois, se voyaient accorder 5 000 francs de plus par mois alors que leur revenu est tout de même considérable, a fait l'objet d'une bombe dans l'entreprise. Des erreurs ont été commises. Tout le monde peut en faire.

M. Louis Mexandeau. C'est la faute des autres !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Le président et la direction – je le répète une dernière fois – face à la grève m'ont demandé un appui estimant qu'entre un président de gauche et un gouvernement qui ne l'est pas, il y a une faille. Je l'ai fait en montant au créneau ; c'était mon devoir.

M. Jean-Claude Gayssot. C'était une erreur !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Lorsque je me suis aperçu que, jamais, le président et la direction ne pourraient rétablir le dialogue social, que le personnel et les syndicats ne voulaient pas le renouer, j'ai demandé la démission du président en lui offrant la sortie honorable qu'il méritait. J'ai alors nommé une nouvelle équipe capable d'assurer l'avenir d'Air France.

J'assume toutes ces responsabilités-là. *(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. François Asensi. Et la privatisation, monsieur le ministre ?

FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Déaut.

M. Jean-Yves Le Déaut. Avant de poser ma question, je ferai observer à M. le ministre de l'équipement qu'il a tenu, il y a quelques jours, des propos inverses de ceux qu'il vient de prononcer ! *(Protestations 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. Posez votre question, je vous prie.

M. Jean-Yves Le Déaut. Je voudrais rendre un hommage public au 1,5 million de Français de l'étranger, m'incliner devant ceux qui ont payé de leur vie et témoigner de la sympathie du Parlement tout entier aux agents du consulat de France à Alger, pris en otage, victimes de méthodes que nous condamnons énergiquement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Hier, en Irak, en Afghanistan ou au Zaïre, aujourd'hui en Algérie, des Français sont morts alors qu'ils représentaient la France à l'étranger.

Je préside à l'Assemblée nationale le groupe d'études sur les Français à l'étranger et, à ce titre, j'assure les victimes d'exactions, leurs familles et leurs proches de notre soutien.

Monsieur le ministre des affaires étrangères, nous souhaitons connaître les mesures concrètes que vous envisagez de prendre, même si vous avez déjà répondu en partie à ces questions il y a quelques instants.

Nous aimerions savoir si un concours financier exceptionel peut être apporté aux familles françaises qui rentreront en France à l'occasion des vacances de la Toussaint, si un plan de rapatriement est prêt au cas où la situation s'aggraverait en Algérie et savoir comment la France coopère avec les autorités algériennes pour assurer la sécurité des 25 000 Français qui vivent aujourd'hui en Algérie.

Enfin, je voudrais relever, comme vous l'avez fait, monsieur le ministre, les propos irresponsables d'un de nos collègues. La lutte contre le terrorisme a existé sous

tous les régimes car il en va de l'intérêt national, mais – tout le monde ici doit le savoir – elle se fait dans la discrétion. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

M. Alain Juppé, *ministre des affaires étrangères.* Permettez-moi d'abord, monsieur le député, de vous faire remarquer que je n'ai qualifié personne d'irresponsable dans cet hémicycle aujourd'hui.

M. Didier Migaud. Mais vous le pensiez très fort !

M. le ministre des affaires étrangères. Je tiens ensuite à m'associer à l'hommage que vous avez rendu aux 1,5 millions de Français expatriés. Ils sont la France à l'étranger. Leur métier, leur rôle, leur tâche, ont leur grandeur, mais aussi, hélas ! leurs servitudes. Ils méritent la sollicitude des pouvoirs publics et du Gouvernement. Vous savez que, dans le cadre du conseil supérieur des Français de l'étranger où vous siégez, nous examinons leurs problèmes et essayons d'y apporter une réponse. Parfois ils sont dramatiques, comme aujourd'hui en Algérie.

Je ne vais pas revenir sur les mesures de protection qui ont été prises si ce n'est pour rappeler celles qui ont pour objet d'informer nos compatriotes, car l'information est importante.

Je tiens à saluer ici l'action de notre ambassadeur et de l'ensemble du personnel de l'ambassade en Algérie, qui ont été extraordinairement disponibles et présents au contact de nos compatriotes.

Nous avons tout fait pour que les familles qui, à l'occasion des vacances de la Toussaint, veulent rentrer en France puissent le faire ; ce qui n'est pas d'ailleurs sans liens avec la situation du transport aérien, et nous nous en sommes préoccupés.

En outre, – je l'ai signalé dans ma première réponse – un plan d'évacuation existe dans tous les pays et dans toutes les ambassades ; nous nous sommes assurés qu'il était opérationnel en Algérie.

Je voudrais surtout renouveler mes appels à la sérénité ou au calme. Je sais bien que c'est difficile lorsque des gens souffrent et meurent, mais il faut garder son sang-froid. Je ne crois pas que nous devions aujourd'hui déclencher un exode massif – ce n'est pas ce que vous avez proposé d'ailleurs – de nos 25 000 compatriotes présents en Algérie. Qu'ils sachent que nous veillons sur eux, que nous sommes prêts à déclencher les mesures qui seraient nécessaires, qu'ils se tiennent en contact avec les responsables français à Alger. Paris est en étroite liaison avec Alger.

J'espère que les jours qui viennent nous apporteront des nouvelles satisfaisantes.

Je n'ai malheureusement pas d'autres informations à vous donner aujourd'hui.

C'est dans la responsabilité, dans la disponibilité, dans la dignité que nous devons aborder cette épreuve qui touche l'ensemble de la nation. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur quelques bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Monsieur le président, j'aurais aimé interroger M. le Premier ministre puisque ma question intéresse plusieurs départements ministériels et qu'elle appelle une réponse qui manifeste une volonté politique du Gouvernement. En son absence, je suis sûr qu'un des membres du Gouvernement me répondra.

L'actualité nous interpelle sur le devenir de l'espèce humaine. Nos concitoyens sont en droit d'attendre du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif une réponse claire à une question qui est d'une extrême importance.

Hier, nous apprenions qu'une équipe de chercheurs américains avait réussi le clônage sur des embryons humains. La procréation médicalement assistée se développe de plus en plus. Nous savons que, à travers des tests génétiques, il est possible de savoir, quinze ou vingt ans à l'avance, que tel individu sera condamné à une mort certaine et irrémédiable. La médecine prédictive fait de grands pas sans tenir compte des risques psychologiques sur les individus auxquels elle s'adresse.

Un important travail a été réalisé à l'Assemblée nationale au cours de la précédente législature en matière de bioéthique. Unanimement reconnu sur les bancs de cet hémicycle, majorité et opposition, ce travail avait été préparé par un grand débat national dans lequel le comité national d'éthique avait donné un avis. Des rapports avaient été établis, le rapport Braibant et le rapport Lenoir. L'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques avait également rendu un avis et l'Assemblée nationale s'était prononcée en novembre 1992. Depuis, ce débat est en panne.

Madame le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales – car je pense que c'est à vous qu'il incombera de me répondre – je voudrais être assuré que tout sera mis en œuvre afin d'éviter un risque relativement grave, celui que la logique du marché finisse par commander les choix.

Quand et comment, madame le ministre d'Etat, l'Assemblée nationale et le Sénat pourront-ils délibérer sur cet important problème de bioéthique ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Mme Simone Veil, *ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.* Monsieur le député, vous savez bien que ce dossier n'a pas été laissé de côté puisque M. Mattei a été chargé de le mettre à jour sur le plan scientifique.

Vous avez vous-même souligné la très rapide évolution en ce domaine. Je crains d'ailleurs qu'on ne soit, à un moment donné, obligé d'arrêter les travaux parlementaires afin de prendre acte des résultats des travaux engagés avant d'élaborer un texte. En effet, la science va aujourd'hui si vite, que si on voulait tenir compte de tout ce qui est en cours, on ne pourrait pas légiférer.

Vous avez insisté sur les conséquences de la médecine prédictive. Je m'en préoccupe aussi. Il y a là un secteur qui n'a pas du tout été envisagé par le texte sur l'éthique biomédicale, et il faudra maintenant reprendre la préparation d'un nouveau texte.

Et dès que nous aurons le rapport de M. Mattei, ce qui ne devrait plus tarder puisqu'il devrait nous parvenir d'ici à quinze jours, il sera transmis au Sénat puisque

c'est la Haute assemblée qui a été saisie du projet de loi et qui, depuis, a continué à travailler afin de se prononcer.

Si l'avis du Sénat nous parvient suffisamment tôt, et si la commission a pu étudier tous les aspects de cette question difficile, par ses conséquences éthiques, par ses conséquences scientifiques, et, hélas ! aussi commerciales, dans certains cas ce texte pourrait être discuté au cours de la présente session, au moins en première lecture au Sénat, ce qui permettrait de poursuivre dans la ligne de ce qui avait été fait ici à l'Assemblée. *(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. Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures quarante, est reprise à dix-sept heures.)

M. le président. La séance est reprise.

Je signale qu'alors même que nous siégeons en séance publique, un certain nombre de nos collègues sont retenus en dehors de l'hémicycle par des réunions de commissions ou de groupes de travail.

C'est ainsi que, cet après-midi, sont convoqués la commission de la défense, la commission de la production, ainsi qu'une commission *ad hoc* et quatre groupes d'études ou d'amitié.

5

DROIT D'ASILE

Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle relatif aux accords internationaux en matière de droit d'asile (nos 645, 646).

Ce matin, l'Assemblée a rejeté l'exception d'irrecevabilité et la question préalable.

La parole est à M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Je voudrais d'abord, monsieur le garde des sceaux, que vous soyiez mon interprète auprès de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, pour lui dire que, quelle que soit mon attitude sur le fond du texte, je partage tout à fait son souci de lutter contre l'immigration clandestine.

M. André Fanton. Très bien !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission des lois.* Je le dis d'autant plus volontiers qu'il a rappelé ces derniers temps que son texte sur l'immigration achevait en quelque sorte une trilogie qui avait débuté avec le texte sur la nationalité et le texte sur le contrôle d'identité. Je me permets de rappeler, que le texte sur la nationalité, j'en suis intégralement l'auteur à la virgule près, puisque j'avais déposé cette proposition de loi il y a déjà fort longtemps, sous la législature précédente.

Je me demande d'ailleurs si, dans son esprit – il ne s'agit pas de parler de ce que ressent l'opinion publique, nous sommes en ce moment même des constituants – il n'y a pas perversion, mais une erreur de conception car il s'agit du droit d'asile, et non de l'ensemble du problème de l'immigration.

Je n'hésiterai pas à dire, paraphrasant peut-être, si vous m'y autorisez, le Président de la République, qu'on ne touche pas au droit d'asile. En réalité, il s'agit des détournements de celui-ci.

M. Alain Griotteray. Exactement !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Monsieur le garde des sceaux, c'est surtout à vous que j'ai l'intention de poser un certain nombre de questions, parce que je n'hésite pas à dire que les réponses que vous avez apportées jusqu'alors ne me donnent pas satisfaction.

M. Alain Griotteray. C'est vrai !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Le texte a été soumis au Parlement après un certain nombre de vicissitudes. On me permettra de les rappeler très rapidement en disant qu'à l'origine, si j'en crois ce que disait le ministre de l'intérieur lui-même, on souhaitait même un grand débat national puisqu'il voulait un texte constitutionnel soumis à référendum. Le Gouvernement ne l'a pas suivi...

M. Jean-Pierre Michel. Il a bien fait !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* ... puisque c'est vers la procédure du Congrès, c'est-à-dire celle de l'article 89 que nous nous orientons.

Pourquoi ces dispositions ? A cause, il est vrai, d'une décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993 qui a provoqué la disparition de certaines dispositions du texte sur l'immigration, qui avait été rapporté par le même rapporteur.

De quoi s'agit-il ? Je ne veux pas revenir, car nous en avons longuement parlé ce matin, sur le principe rappelé par le Conseil constitutionnel, c'est-à-dire celui fixé par l'alinéa 4 du préambule de 1946, encore que – et qu'il soit bien entendu que je n'entends pas critiquer les juges du Conseil constitutionnel – je considère depuis fort longtemps que le Conseil constitutionnel en tant qu'institution a élargi sa compétence *ratione materiae.*

M. André Fanton. Tout à fait !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Dans l'esprit des Constituants de 1958, il n'était pas question du préambule, encore moins des droits de l'homme, etc.

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* C'est vrai !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Nous avons une très lourde responsabilité, que nous soyons dans la majorité ou dans la minorité, pour avoir permis au Conseil constitutionnel de tels débordements.

M. André Fanton et M. Robert Pandraud, *président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes.* Très bien !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Ce n'est pas la première fois, il faut bien le dire, qu'il se réfère au préambule.

Je reconnais d'ailleurs qu'il m'est arrivé de saisir souvent le Conseil constitutionnel...

M. Jean-Pierre Michel. Abusivement !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* ... en souhaitant, compte tenu des compétences qu'il s'était attribuées, qu'il puisse me répondre positivement.

Le Gouvernement a donc dû proposer un texte, puisque vous devez faire face, d'une part, à la disposition du Conseil constitutionnel qui sanctionne certains articles de la loi sur l'immigration et, d'autre part, aux accords de Schengen.

Je suis d'autant moins gêné pour le dire que j'ai été l'un des rares dans la minorité de l'époque à attaquer ces accords, parce que je considérais qu'il y avait abandon de souveraineté.

M. Alain Griotteray. Evidemment !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Nous aurons d'ailleurs l'occasion d'y revenir au sujet d'un article de cette même convention de Schengen qui a été reconnu parfaitement valable par le Conseil constitutionnel, parce que conforme à notre Constitution, je veux parler de l'article 29 (4°) dont vous nous avez entretenu ce matin – vous pensez bien que je ne partage pas votre sentiment ! – et dont le rapporteur nous a également parlé.

En réalité, de quoi s'agit-il avec l'article que vous nous proposez d'introduire ?

Dans le premier alinéa, parce que c'est un texte que l'on peut bien diviser, il s'agit tout simplement de l'exception au principe posé par le préambule. Vous y êtes conduit, je le conçois tout à fait, par la décision du Conseil constitutionnel, encore que je suis de ceux qui considèrent qu'une loi ordinaire aurait sans doute suffi. Le premier alinéa est une exception au principe, qui revient à dire, et je pèse naturellement mes mots, que les compétences des autorités de la République française sont en quelque sorte déléguées à des autorités étrangères...

M. Alain Griotteray. C'est inadmissible !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* ... car c'est ça, le fond du problème, dans la mesure où pourront être conclus « des accords déterminant leurs compétences respectives pour l'examen des demandes d'asile ».

Il s'agit bien d'une dérogation au préambule – c'est d'ailleurs ce que vous avez recherché –, dérogation qui vous conduit, je le répète, à cette sorte de délégation qui, pour ne rien vous cacher, ne me plaît guère, car je suis très attaché à la souveraineté française et je crois que même au travers de quelque convention que ce soit, de quelque traité, jamais elle ne doit être abandonnée. *(« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Cette dérogation au préambule répond en réalité, je n'hésite pas à vous le dire, à une question de circonstance et, presque – je reprends là l'expression d'un de nos collègues du Sénat – à quelque opportunité politique.

M. Alain Griotteray. Voilà !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Puisque je vois M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, arriver, je tiens à lui rappeler ce que j'ai indiqué tout à l'heure, en m'excusant, monsieur le président, d'être un peu long, mais, même chargé d'une modification du règlement, je suis encore soumis au règlement actuel et j'ai le temps de parole que je souhaite avoir...

M. le président. Oui, mais vous l'avez annoncé préalablement. Il faudra donc vous y tenir !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Monsieur le ministre de l'intérieur, je partage votre souci de lutter contre l'immigration clandestine et j'ai eu l'occasion de le manifester à plusieurs reprises.

Le second alinéa, dont on parle beaucoup, monsieur le garde des sceaux, arrêtant en quelque sorte votre propre logique, si vous me permettez cette expression, est une dérogation à la dérogation au préambule. C'est une exception à l'exception puisqu'il commence par les mots : « Toutefois, même si... » Vous posez donc un principe, qui va à l'encontre du préambule, parce que le préambule vous gêne en fonction de la décision du Conseil constitutionnel, mais, dans un second alinéa, vous posez l'exception à ce principe, c'est-à-dire que c'est une clause de sauvegarde. Vous avez d'ailleurs employé cette expression, ce qui me fait dire qu'on revient en quelque sorte au préambule sauf, il est vrai, que dans le préambule, c'est une obligation, alors qu'ici, c'est une faculté.

Dans la logique de M. le ministre de l'intérieur on n'aurait dû conserver que l'alinéa premier.

Cela pose bien, d'ailleurs, le véritable problème de Schengen et j'ai bien le souvenir de la décision de 1991, puisque c'est moi-même, par mon recours, qui l'ai provoquée. Il y avait déjà un problème de souveraineté.

Vous nous dites aujourd'hui qu'avec le second alinéa, nous devrions être satisfaits, car c'est le maintien de la souveraineté française. Vous me permettrez de vous dire que je ne suis pas tout à fait d'accord, et j'en viens à l'analyse de l'article 29, 4°, de la convention de Schengen.

Mais, avant, je voudrais une critique d'ordre général, monsieur le garde des sceaux, que j'ai déjà eu l'occasion de faire devant vous. La loi fondamentale ne se manipule pas de la même façon qu'une loi ordinaire. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Mes chers collègues, ne changeons pas constamment la loi fondamentale. *(« Très bien ! » sur les mêmes bancs.)*

Ici, sur ces bancs, certains se sont séparés. Je crois même qu'au sein du Gouvernement, il en est qui n'étaient pas favorables, d'autres qui l'étaient...

Si nous modifions constamment la Constitution en fonction de dispositions à caractère européen ou international, nous arriverons à ce que M. Favoreux appelle une constitution duale. Nous aurons une constitution, la nôtre, qui subsistera quand elle le pourra, et une autre qui répondra à toutes ces grandes notions européennes dont on nous entretenait ce matin, en nous disant d'ailleurs que le mieux était d'arriver le plus rapidement possible au fédéralisme. Vous savez bien que je m'y opposerai. *(« Très bien ! » et applaudissements sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe socialiste.)*

M. André Fanton. C'est très bien que M. Michel applaudisse, cela prouve que c'est une idée très largement répandue !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Nous sommes élus du peuple et nous avons le droit en conscience, sans accepter quelque impératif que ce soit, d'avoir notre raisonnement quand il s'agit de la France. *(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 et du groupe socialiste.)*

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* Le pouvoir constituant peut valider des dispositions législatives censurées par le Conseil constitutionnel.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* En ce qui concerne le texte lui-même, la disposition me paraît inutile. Pour cela, je dois me référer au paragraphe 4 de

l'article 29 de la convention, et j'ai besoin de le lire, en m'excusant auprès de M. le ministre de l'intérieur qui nous a indiqué qu'il avait arrêté assez tôt ses études de droit.

M. Charles Pasqua, *ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.* Je m'en réjouis d'ailleurs ! *(Sourires.)*

M. André Fanton. Cela n'empêche pas le bon sens !

M. Arthur Dehaine. Ni la compétence !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Mais, monsieur le garde des sceaux, c'est à vous que je m'adresse.

« Nonobstant le paragraphe 3, toute partie contractante conserve le droit, pour des raisons particulières tenant notamment au droit national, d'assurer le traitement d'une demande d'asile même si la responsabilité au sens de la présente convention incombe à une autre partie contractante. »

Votre disposition est inutile. J'ai saisi moi-même le Conseil constitutionnel contre la convention de Schengen et il m'a répondu que je me trompais, qu'elle était conforme à la Constitution, y compris l'article 29 (4°). Dans la mesure où nous l'avons signée, ratifiée, nous y sommes soumis. Etait-il vraiment nécessaire de modifier la Constitution pour introduire une disposition que la France s'était engagée à respecter ?

M. Jean-Pierre Chevènement. Evidemment non !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Là, je dois dire qu'il y a quelque chose qui m'échappe. Vous ne m'avez pas encore répondu sur ce problème fondamental, mais le Conseil constitutionnel a bien dit en juillet 1991 au sujet de l'article 29 (4°) que la convention s'appliquait de plein droit à notre pays...

Mme Ségolène Royal. Bien sûr !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* ... parce qu'elle est conforme à notre loi fondamentale.

En réalité, vous ne faites que répéter une disposition qui a déjà été reconnue. Je le regrette car je m'y étais opposé mais je suis bien obligé, comme tout le monde, de me soumettre aux décisions du Conseil constitutionnel.

Je dirai même que c'est un peu dangereux, et je me tourne ici vers le ministre délégué aux affaires européennes. Il n'y a pas longtemps, nous avons eu une grande discussion sur ces bancs, concernant une loi ordinaire, je vous l'accorde, alors que nous sommes ici dans le domaine constitutionnel. Il s'agissait de la loi sur la Banque de France.

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* Cela n'a rien à voir !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Monsieur le rapporteur, je connais mon sujet. Je ne vous ai pas interrompu ce matin. Si vous voulez le faire, je vous y autoriserai.

M. Jean-Pierre Michel. Laissez parler le président, monsieur Philibert, c'est incroyable !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Je prends la précaution de dire que nous sommes en matière constitutionnelle et que la loi relative à la Banque de France était une loi ordinaire, mais ce qui est vrai pour une loi ordinaire ne devrait-il pas inciter le législateur à bien légiférer ? Or, pour la Banque de France, le Conseil constitutionnel nous a dit que l'on ne pouvait pas légiférer par anticipation. Certes, nous sommes dans un domaine constitutionnel, qui n'est pas soumis au Conseil constitutionnel, mais la leçon donnée ici ne vaut-elle pas nécessairement là ?

Je le dis d'autant plus volontiers que je reprends ce qu'a dit M. le ministre délégué aux affaires européennes. Alors que nous pensions tous que la convention de Schengen allait s'appliquer, le 1er novembre, après – je le dis, monsieur le ministre, en toute amitié – quelques atermoiements : Madrid, etc., on nous dit maintenant que ce sera pour le 1er février.

M. André Fanton. Pas possible !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Qui me laisse penser qu'elle s'appliquera effectivement, le 1er février ? Je vais même jusqu'à demander – c'est peut-être excessif – pourquoi légiférer sur des dispositions qui ne s'appliqueront peut-être jamais ? *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Voilà le véritable fond du débat sur l'anticipation. Je reconnais, monsieur le rapporteur, que nous sommes dans un domaine constitutionnel mais, encore une fois, il n'y a aucune raison que le législateur ne tienne pas compte des leçons du Conseil constitutionnel. Je crois qu'il est de mauvaise gestion législative de légiférer trop avant, c'est-à-dire, pour reprendre l'expression de M. Pandraud, président de la délégation pour les Communautés européennes, de présupposer une décision qui ne s'appliquera peut-être pas.

Plusieurs députés du groupe du rassemblement pour la République et M. Jean-Pierre Michel. Très bien !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Je voudrais très rapidement dire encore un mot de quelque chose qui me paraît être inexact mais, M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, me corrigera si j'ai tort car je reconnais sa compétence et je continue à dire que j'entends le soutenir dans son œuvre.

On nous parle beaucoup de camps de rétention et je comprends tout à fait votre souci, celui de tout le Gouvernement et notamment de M. le Premier ministre. C'est vrai que cela pose un problème, mais il y a une question sur laquelle j'aimerais obtenir une réponse, monsieur le ministre d'Etat.

En réalité, avec l'Acte unique, avec Maastricht, Schengen et la libre circulation des personnes, il n'y aura plus de frontières. Selon M. de Bresson, 96 p. 100 des demandes d'asile sont déposées dans les préfectures, c'est-à-dire que 4 p. 100 seulement sont déposées à nos frontières à une époque où les frontières existent. Dans la mesure où elles n'existeront plus, il n'y aura pas besoin de camps de rétention puisque, de toute façon, ces gens-là seront chez nous comme 96 p. 100 d'entre eux actuellement.

Mme Ségolène Royal. Très bien !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Je ne discute pas sur les chiffres que vous avez donnés, mais je me demande s'il n'y a pas une petite erreur d'interprétation...

M. Laurent Cathala. Mazeaud a raison !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* ... en ce qui concerne cette notion de camps d'internement ou de rétention, qui ont d'ailleurs déjà existé à certaines époques. Il faudrait, si je comprends, en augmenter le nombre, mais le problème ne se posera pas en raison de l'Acte unique. Je voudrais bien que ceux qui sont favo-

rables à cette construction européenne conservent une certaine logique : l'Acte unique, Maastricht, Schengen, etc.

Je crois que cela pose de graves problèmes, monsieur le garde des sceaux, et je me tourne à nouveau vers vous.

D'abord, vous parlez des seuls Etats européens. C'est une erreur manifeste. Là, vous ne suivez pas le Conseil d'Etat. Ce matin, vous lui avez rendu un hommage tout particulier puisque vous avez même lu pratiquement sa note, que nous connaissons d'ailleurs, et je vous remercie de nous l'avoir communiquée, mais vous prenez ce qui vous intéresse. Quand il vous dit qu'il ne faut pas mettre ces dispositions dans le titre V mais dans le titre XIV, vous ne le suivez pas. Vous commettez une grave erreur en ne parlant que des Etats européens car si, demain, il y a un traité international parce que l'espace Schengen s'agrandit, vous serez obligé de remodifier la Constitution.

M. Jean-Pierre Michel. On ira à Versailles ! Ce n'est pas grave !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* C'est évident, monsieur le garde des sceaux. Vous pourrez me dire ce que vous voudrez mais, à ma connaissance, le Nicaragua n'est pas en Europe. Or il pourra entrer dans l'espace Schengen...

M. Jean-Pierre Michel. Ou la Turquie.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* ... auquel cas vous serez bien obligé de changer la Constitution. Vous pouvez me dire le contraire. Permettez-moi de vous dire que je ne vous suivrai pas.

Autrement dit, le problème de la place était quand même relativement important. Il eût été souhaitable de supprimer la notion de pays européens parce que, pour éviter de revenir devant nous et au Congrès, vous serez obligé de dire non au Nicaragua. Mais ça, ce n'est pas très important.

Je voudrais terminer sur le problème qui m'apparaît le plus grave : le bloc de constitutionnalité.

M. Jean-Pierre Michel. Très bien !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Vous êtes de ceux, monsieur le garde des sceaux – et sans doute avez-vous raison – qui ont critiqué la décision du Conseil constitutionnel. Je suis d'accord avec vous.

M. Daniel Picotin. Nous aussi !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Cela étant, je ne vous suivrai peut-être pas sur la critique même de l'institution, mais c'est un autre problème.

Bref, vous critiquez le Conseil constitutionnel avec raison – je dis avec raison parce que vous m'avez soutenu *(Sourires)* dans mes propres critiques lors des législatures précédentes – en trouvant absurde le fait qu'il aggrave sa compétence *rationæ materiæ* : préambule, droits de l'homme, lois fondamentales !

M. André Fanton. Très juste !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Mais alors pourquoi lui accordez-vous, à l'alinéa 2 de ce texte, une compétence supplémentaire ?

M. André Fanton. Exactement !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Il y a là quelque chose qui m'échappe : d'un côté, on critique le Conseil constitutionnel parce qu'il a trop de compétences, mais de l'autre, on lui en donne de nouvelles !

Quelle est la signification du bloc de constitutionnalité, monsieur le garde des sceaux ? Cela veut dire que si des accords peuvent être conclus avec des Etats qui respectent des engagements identiques à ceux de la France « en matière d'asile et de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales », rien n'interdira au Conseil, saisi d'une loi autorisant la ratification d'un tel accord, de vérifier si ces engagements sont bien remplis par les autres signataires, et donc de vérifier les législations externes.

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* Mais non !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* C'est mon sentiment, monsieur le rapporteur ! Que l'on permette au président de la commission des lois de ne pas partager l'avis du rapporteur.

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* Tout à fait ! Nous ne sommes pas d'accord sur ce point !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Ce n'est pas la première fois et ce ne sera pas la dernière. C'est une affirmation de mon indépendance ! *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe socialiste.)*

Or savez-vous combien il existe de conventions portant sur les droits de l'homme ? Il y en a près d'un millier !

Comment le Conseil constitutionnel pourra-t-il vérifier si les engagements des Etats signataires de telles conventions sont identiques à ceux de la France ?

Mais il y a une dernière difficulté : en vertu du deuxième alinéa de votre projet, qui prévoit une clause de sauvegarde, une exception à l'exception, une dérogation à la dérogation, l'asile pourrait être accordé non seulement aux étrangers persécutés – les « combattants de la liberté » de l'alinéa 4 du préambule de 1946 – mais également à ceux qui sollicitent « la protection de la France pour un autre motif »,...

M. André Fanton. C'est exact !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* ... lequel n'est pas précisé dans le texte !

De la sorte, on étend le champ de l'asile par rapport à celui qui résulte du seul préambule de 1946.

M. André Fanton. C'est exact !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Est-ce bien cela que vous vouliez, monsieur le ministre de l'intérieur ? Je ne le crois pas ! Vous avez toujours dit le contraire, et je vous ai toujours suivi dans votre lutte contre l'immigration clandestine.

Si on lit ce texte mot à mot, on s'aperçoit que le champ de l'asile est étendu. Or cette réforme constitutionnelle n'a été entreprise que pour le restreindre ! Là non plus, je ne comprends pas !

Il n'est également fourni aucune indication sur les motifs pour lesquels les autorités de la République pourraient recourir à cette clause de sauvegarde. Une loi organique serait bien nécessaire.

J'aimerais, avant de me prononcer, obtenir des réponses sur ces points.

Ce sont là, bien sûr, des problèmes essentiellement juridiques, mais ils ont des répercussions pratiques, monsieur le garde des sceaux.

Certes sur ce sujet, mon point de vue n'est pas celui du Gouvernement. Pour autant, je soutiens son action. Cela dit, il me paraît normal – c'est même nécessaire – que des parlementaires de la majorité appellent l'attention du Gouvernement sur certaines erreurs pour éviter qu'il les fasse ! *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)*

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le président, messieurs les ministres d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai apprécié une fois de plus la brillante intervention du président de notre commission des lois, qui, à son habitude, a mis toutes les ressources de son intelligence et de sa force de conviction au service de thèses qui, parfois, sont tout de même un peu paradoxales. Mais cela est extrêmement intéressant et enrichissant pour l'esprit.

C'est à un curieux débat constitutionnel auquel nous sommes conviés, où sont jetés pêle-mêle la souveraineté nationale, le droit d'asile, quand ce ne sont pas les pouvoirs du Conseil constitutionnel. Certes, ce sont des questions importantes, « fondamentales » diraient les cuistres modernes, mais il faut ramener les choses à de plus justes proportions.

En fait, il s'agit aujourd'hui de savoir si la loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France, votée en juillet dernier par nos assemblées parlementaires et qui faisait enfin l'objet d'une législation cohérente en matière de droit d'asile en reprenant les dispositions appliquées sans discontinuer par la France sous forme réglementaire, pouvait inclure des dispositions résultant de l'approbation des accords de Schengen. Telle est la question posée.

Nous pourrions, bien entendu, reprendre le débat que nous avons eu en 1991 sur cet accord et sur la convention de Dublin du 15 juin 1990. Mais puisque cet accord a déjà fait l'objet d'une décision du Conseil constitutionnel du 25 juillet 1991 sur sa constitutionnalité, comme l'a reconnu M. le président Mazeaud, je pense qu'il est préférable de ne pas y revenir.

C'est d'ailleurs en raison de cette décision et d'une autre que nous sommes amenés à procéder à une révision constitutionnelle. En effet, si le Conseil constitutionnel avait jugé non conformes à la Constitution les accords de Schengen – ce qu'il aurait pu faire –, il aurait fallu appliquer l'article 54 de la Constitution, comme cela a été le cas pour le traité sur l'Union européenne. Rien de tel ne transparaît dans la décision du 25 juillet 1991 du Conseil constitutionnel.

En fait, et cela apparaît évident à la lecture comparée des décisions du Conseil constitutionnel, celui-ci a modifié sa jurisprudence peu fournie – quatre décisions – sur le droit d'asile.

Dans une décision du 3 septembre 1986, il avait relativisé la portée du quatrième alinéa du préambule de 1946 en soulignant que la règle posée par le préambule « est mise en œuvre par la loi et les conventions internationales introduites en droit interne avec l'autorité prévue à l'article 55 de la Constitution ». Manifestement, le Conseil constitutionnel visait la loi du 25 juillet 1952 portant création de l'OFPRA et, bien entendu, la convention de Genève du 28 juillet 1951.

Saisi de la convention d'application de l'accord de Schengen en 1991, le Conseil constitutionnel va mettre en avant le préambule de 1946 en le confrontant au paragraphe IV de l'article 29 de l'accord mais en en tirant une conclusion qui, pour elliptique qu'elle soit, n'a jamais été, jusqu'à ce jour, interprétée comme imposant à la France un examen obligatoire de la demande d'asile. Il affirme seulement que les stipulations du paragraphe IV de l'article 29 de la convention d'application réservant la possibilité pour l'Etat partie d'examiner la demande d'asile même si la responsabilité incombe à une autre partie « sont appelées à recevoir application au profit des personnes susceptibles de bénéficier du droit d'asile en vertu du quatrième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 ».

Troisième temps, dans sa décision du 25 février 1992 sur les zones d'attente, décision que, curieusement, on a tendance à occulter – sauf le rapporteur – car elle gêne dans le raisonnement...

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* En aucun cas ! Vous, vous êtes gêné par ce que je viens de dire !

M. Jean-Jacques Hyest. J'essaye de poser tous les éléments sur la table, monsieur le président.

Dans sa décision du 25 février 1992, disais-je, le Conseil constitutionnel revient à sa jurisprudence traditionnelle, en affirmant simplement que le principe du droit d'asile « est mis en œuvre par la loi et les conventions internationales introduites en droit interne ».

Arrive enfin le revirement jurisprudentiel du 13 août 1993 où le Conseil constitutionnel, sans avoir sans doute mesuré toute la portée de sa décision, impose aux autorités françaises d'examiner la demande d'asile de toute personne se disant persécutée en raison de son action en faveur de la liberté au sens du quatrième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 et d'admettre l'étranger provisoirement au séjour, jusqu'à ce qu'il soit statué sur sa demande. La contradiction avec la simple faculté d'examen édictée par l'article 29, paragraphe 4, de l'accord de Schengen saute aux yeux.

Vouloir nier dans ces conditions le revirement jurisprudentiel du Conseil constitutionnel relève de l'acte de foi ou plus simplement de la mauvaise foi – mais ce n'est pas le cas ici – car on est bien passé d'une faculté à une obligation.

Cela dit, la voie de la révision constitutionnelle est-elle indispensable ? Cette question a beaucoup occupé les juristes et les hommes politiques durant l'été.

Si la voie législative avait pu venir à bout de cette contradiction, je pense que le Gouvernement l'aurait choisie bien volontiers car elle est plus facile. Toutefois, elle ne résolvait pas le problème et était contestable sur le plan juridique.

Mais la loi ne pouvait pas à elle seule surmonter la contradiction créée par le Conseil constitutionnel dans la mesure où le seul examen de la demande par la France contraignait à un examen au fond dégageant, en vertu de l'accord, la responsabilité de l'Etat d'accueil.

Par conséquent, en s'engageant dans cette voie, le principe de l'unicité de responsabilité dans le traitement des demandes d'asile, posé par la convention de Schengen, aurait été battu en brèche, comme l'a reconnu le Conseil d'Etat dans son avis du 16 octobre 1993.

Cette démarche était par ailleurs contestable dans la mesure où elle supposait une rétention administrative. A cet égard, il est curieux de voir les promoteurs de cette solution se faire les chantres du principe de la rétention administrative, alors qu'ils contestaient sa prolongation en juillet dernier dans leur recours formé devant le Conseil constitutionnel sur la loi relative à la maîtrise de l'immigration. Il faut tout de même faire preuve d'un peu de cohérence !

Peu embarrassés par leurs contradictions, les mêmes ont fait valoir que l'examen de la recevabilité de la demande d'asile au titre du préambule de 1946 serait un

examen rapide, différent de l'examen au fond. Nous avons entendu cette thèse fréquemment, et nous l'entendrons sans doute encore ce soir.

Or, non seulement, il ne peut s'agir que d'un examen au fond qui exige du temps, mais encore cette solution reviendrait, en quelque sorte, à instituer un examen à deux vitesses : un examen approfondi pour les demandes n'entrant pas dans le champ du préambule et un examen rapide pour celles formulées par des personnes invoquant le préambule. En fait, soutenir un tel raisonnement consiste à nier la réserve d'appel d'air provoquée par la jurisprudence du Conseil constitutionnel, tous les demandeurs d'asile ne pouvant qu'être tentés de déposer une demande d'asile en France, que la responsabilité de l'examen de cette demande incombe à un autre Etat ou qu'ils aient été déboutés par celui-ci. Telle est la réalité !

D'autres objections à la révision constitutionnelle peuvent également être levées.

Je laisserai volontiers, monsieur le président Mazeaud, de côté le principe selon lequel on ne saurait toucher à la Constitution. Je ne veux pas polémiquer sur ce point. La Constitution, même si je souhaite qu'elle soit modifiée le moins possible, ne peut être considérée comme un monument immuable.

M. Jean-Pierre Brard. A bon entendeur, salut !

M. Jean-Jacques Hyest. On ne peut se refuser à toute adaptation et nous serons conduits, un jour ou l'autre, à en faire certaines. Je ne parle pas, monsieur le président de l'Assemblée, des conditions de travail du Parlement.

Nous ne sommes pas, en effet, dans un pays de droit coutumier et nous sommes contraints de modifier la règle constitutionnelle lorsque nous ne pouvons faire autrement. Du reste, si on avait suivi les partisans du *statu quo*, la réforme de 1974 sur la saisine du Conseil constitutionnel, qui permet aux députés et aux sénateurs de le saisir, n'aurait certainement pas abouti. Dès lors, il n'y aurait pas beaucoup de jurisprudence du Conseil constitutionnel et nous n'aurions peut-être pas les difficultés que nous avons aujourd'hui.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Cela aurait peut-être été préférable !

M. Jean-Jacques Hyest. Parfois, cette jurisprudence est utile. Voulez-vous que je vous rappelle les grandes décisions du Conseil constitutionnel qui, dans une période difficile, ont été extrêmement importantes pour notre pays ?

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* Qui a saisi le Conseil constitutionnel en juillet 1991 ?

M. Jean-Jacques Hyest. Il ne faut cependant pas abuser des réformes constitutionnelles à répétition !

En outre, la Constitution peut contenir une disposition dérogeant à une autre disposition constitutionnelle ; c'est une autre objection fréquemment entendue. Cela dit, la contradiction interne apparente à la Constitution n'est pas choquante. Autant la contradiction de deux normes à valeur différente est embarrassante – et le législateur a à l'esprit ces circulaires d'application ou ces décrets qui neutralisent la loi –, autant on peut admettre que des normes de même valeur puissent édicter des règles différentes. C'est d'ailleurs ce qu'a admis le Conseil constitutionnel dans sa décision du 2 septembre 1992, rendue à propos du traité de l'Union européenne et de la Constitution révisée : « Il est loisible – au pouvoir constituant – d'abroger, de modifier ou de compléter des dispositions de valeur constitutionnelle dans la forme qu'il estime appropriée ; qu'ainsi rien ne s'oppose à ce qu'il introduise dans le texte de la Constitution des dispositions nouvelles qui, dans le cas qu'elles visent, dérogent à une règle ou à un principe de valeur constitutionnelle ; que cette dérogation peut être aussi bien expresse qu'implicite. »

M. Yves Fréville. Très bien !

M. Jean-Jacques Hyest. Par conséquent, le pouvoir constituant peut très légitimement poser une norme – en l'espèce, il s'agit du premier alinéa de l'article unique du projet de révision constitutionnelle – qui déroge au préambule.

Le texte le plus récent, la disposition la plus particulière s'imposant à la norme générale, on ne saurait, dans ces conditions, invoquer contre le projet de loi de révision constitutionnelle cette contradiction.

Dernier point : la révision constitutionnelle doit-elle intervenir maintenant ? Est-elle applicable et opératoire ?

Certains estiment que cette révision serait prématurée. Un parallèle est fait entre l'entrée en vigueur du traité sur l'Union européenne et celle de l'accord de Schengen pour dire que cette révision doit se faire conjointement avec la mise en vigueur de ce dernier. Ce que vous n'avez pas dit tout à fait, monsieur le président Mazeaud.

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* Le président n'a jamais dit cela !

M. Jean-Jacques Hyest. Si ! M. le président Mazeaud a parlé de cela à propos de Maastricht et de Schengen à la fin de son intervention.

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* Mais non !

M. Jean-Jacques Hyest. Cet argument ne saurait devoir être retenu pour deux raisons.

D'abord, l'Allemagne fédérale elle-même a révisé sa loi fondamentale sur le droit d'asile avant de ratifier l'accord de Schengen. C'était la première fois qu'elle la révisait !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Ce n'est pas parce que les autres le font qu'il faut faire pareil !

M. Jean-Jacques Hyest. Ensuite, cet accord de Schengen a été ratifié, les instruments de ratification ont été déposés et le comité exécutif s'est réuni le 18 octobre dernier.

Nous sommes donc dans un cas de figure très différent de celui du traité de l'Union européenne.

Dans sa décision du 3 août 1993, le Conseil constitutionnel a estimé que la loi mettant en œuvre le principe d'indépendance de la Banque de France ne pouvait s'appliquer tant que nos partenaires n'avaient pas ratifié le traité de Maastricht. Mais, en l'espèce, ce précédent n'est pas transposable...

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Mais non !

M. Jean-Jacques Hyest. ... car Schengen a bien été ratifié par les cinq Etats fondateurs de l'accord. Et si celui-ci n'est appelé à entrer en vigueur que le 1er février 1994, c'est parce que le système d'information n'est pas au point. La déclaration commune, jointe à l'accord, prévoyait que l'entrée en vigueur n'aurait lieu que lorsque les Etats membres auraient constaté que l'ensemble des conditions de l'accord sont remplies ; ces dispositions sont donc bien respectées.

Par conséquent, la révision du préambule doit intervenir avant l'entrée en vigueur de l'accord de Schengen si l'on ne veut pas vider celui-ci de son sens, mais elle est sans rapport avec la ratification, déjà acquise, de cet accord.

Le présent projet présente trois caractéristiques.

D'abord, il est indispensable à partir du moment où l'on a admis d'appliquer la convention de Schengen et de faire confiance à nos partenaires qui partagent les mêmes valeurs que nous pour assurer la défense du droit d'asile.

Ensuite, il garantit le droit d'asile. Un certain nombre de demandeurs viendront en France : c'est à la fois l'histoire et la tradition de notre pays.

Enfin, il revient, en quelque sorte, à « constitutionnaliser » la réserve de souveraineté contenue à l'article 29, paragraphe IV, de la convention d'application de Schengen, en permettant aux autorités françaises de donner asile à tout étranger persécuté en raison de son action en faveur de la liberté ou à celui qui est un réfugié au sens de la convention de Genève. Dans ces conditions, ceux qui ont adopté la loi autorisant la ratification de la convention d'application de Schengen en 1991 pourront difficilement soutenir que ce qui était bon hier ne l'est plus aujourd'hui. Quant à ceux qui ont rejeté Schengen, qu'ils s'assurent bien que le problème du droit d'asile puisse être résolu aujourd'hui, en 1993, uniquement dans le cadre national !

Pour toutes ces raisons, nous serons favorables à cette révision constitutionnelle limitée qui nous est juridiquement et pratiquement imposée, mais dont nous nous serions bien passés. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur le président, messieurs les ministres d'Etat, monsieur le ministre, la révision de la Constitution qui nous est proposée aujourd'hui constitue au fond une tentative pour abuser les Français.

Vous voudriez leur faire croire qu'il s'agit de traiter une source majeure des flux migratoires alors que les demandes d'asile dans notre pays sont en forte baisse depuis 1989.

M. Sarkozy, porte-parole du Gouvernement, a clairement vendu la mèche en déclarant mercredi dernier, à la sortie du conseil des ministres : « Les deux alinéas du projet ont été pesés pour permettre de mener une politique de l'immigration voulue par une majorité de Français ». L'essentiel était dit ; avant qu'il n'ajoute, par pure précaution oratoire : « tout en respectant le droit d'asile ». Ainsi était résumée la manœuvre de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

Ajouter la solennité d'une réforme constitutionnelle à la panoplie anti-immigration déjà très fournie qu'il a constituée, voilà la mission, monsieur le ministre d'Etat, dont vous êtes investi en qualité de ministre de la justice. Et j'imagine la jouissance secrète de votre voisin de gauche...

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Situation géographique provisoire ! *(Sourires.)*

M. Jean-Pierre Brard. Je vous fais confiance !

... à vous voir élever, monsieur le garde des sceaux, le calice qu'il a préalablement rempli de vinaigre....

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* Vos discours sont truffés de références judéo-chrétiennes ! C'est incroyable !

M. Jean-Pierre Brard. ... car c'est vous qui êtes chargé de défendre ce projet.

Vous allez continuer ainsi à distiller dans notre société le poison de la méfiance et de la suspicion à l'égard des étrangers. Ce poison a déjà commencé ses ravages, dont l'un des premiers symptômes est une répression brutale envers les étrangers soupçonnés de se trouver en situation irrégulière.

Vous savez bien, monsieur le garde des sceaux, que le délit de faciès existe chez nous !

M. Alain Marsaud. Et les bulldozers ?

M. Jean-Pierre Brard. Les étrangers tombent, par exemple à l'occasion d'une banale visite à la préfecture relative à leur situation, dans de véritables traquenards dont ils ressortent menottes aux poignets, entre deux policiers. C'est ce qui s'est passé la semaine dernière, dans ma ville, pour une personne dont l'arrêté de reconduite à la frontière a pourtant été annulé quatre jours plus tard par décision de justice. C'est là une façon indigne de traiter des êtres humains ! Ces personnes sont traumatisées et parfois atteintes physiquement, comme Mme Dele, dont la presse a indiqué qu'elle a perdu l'enfant qu'elle portait lors de son expulsion, laquelle était injustifiée de votre aveu même, monsieur le ministre de l'intérieur.

Vos mesures anti-étrangers sont en fait un exutoire à votre politique sociale exécrable. Vous voulez diviser le monde des salariés en entraînant ceux-ci sur le terrain de la peur...

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes* Vous n'êtes pas bon, aujourd'hui !

M. Jean-Pierre Brard. ... et de la défiance à l'égard de celui qui est autre. Ce n'est pas par des concessions croissantes aux courants racistes et xénophobes que vous les contiendrez. Ils vous en demanderont toujours davantage, jusqu'à l'inhumain et à l'abject, comme l'histoire nous l'a enseigné.

Votre sincérité, d'ailleurs, se mesure à la façon discriminatoire dont vous traitez les étrangers. Si Mme Dele a été votre victime, le tyran Duvalier continue à couler des jours heureux dans le Sud de la France.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Adressez-vous à ceux qui l'ont accueilli et que vous avez soutenus !

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* C'est Joxe !

M. Jean-Pierre Brard. On pourrait citer bien d'autres cas, tel celui de Bao Daï. En fait, vous assumez le fleuron de l'héritage colonial !

M. Alain Marsaud. Castro va arriver !

M. Jean-Pierre Brard. Mais vous jouez les apprentis sorciers en empruntant à l'arsenal de l'extrême-droite des mesures détestables afin de capter les suffrages de ses électeurs, monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur !

Cette spirale des reculades et des compromissions est dévastatrice pour nos valeurs républicaines et humanistes. Cette révision constitutionnelle est choquante, car elle fait prévaloir des considérations subalternes, d'opportunité politique, sur un principe constitutionnel constitutif de notre identité nationale. La ratification des accords de Schengen a engagé la France dans une logique néfaste d'unification des règles par le bas, vers moins de garanties, moins de respect de l'homme.

A cette conception négative, il faut opposer, dans cette matière comme en beaucoup d'autres, une perspective d'harmonisation européenne positive des règles applicables aux réfugiés, s'inspirant largement de la tradition et des principes français, dont nous pouvons légitimement être fiers. Ceux-ci devraient vous conduire à définir une politique intervenant sur les causes des phénomènes

migratoires et non pas jouant essentiellement sur leurs effets, mais la vision inquiétante de l'immigration que vous développez dans notre pays, au fil de vos lois, ignore les origines profondes de ces mouvements de population. Que l'immigration provienne de l'Est ou du Sud, elle a toujours la même origine, la misère, la pauvreté et la faim, auxquelles s'ajoutent souvent les difficultés politiques et l'absence de démocratie et de liberté.

Vous prétendez lutter contre l'immigration mais à quel moment avez-vous concrétisé l'intention de lutter contre ses causes ?

Pendant des décennies, les gouvernements français ont soutenu, maintenu des dictateurs, notamment en Afrique, qui supprimaient toute opposition démocratique et s'enrichissaient au détriment des populations.

Avons-nous aidé à instaurer un développement durable dans ces pays ? Y avons-nous mis en place une économie viable ?

Les différences de développement, de niveau et de qualité de vie entre l'Est et le Sud d'une part, et les pays occidentaux d'autre part, ont favorisé la montée des phénomènes migratoires.

C'est donc en favorisant un rééquilibrage entre les économies, en permettant le développement des pays du Sud et de l'Est, que nous parviendrons à endiguer l'immigration. Lorsque les gens ont faim, les frontières, même bien gardées, ne sauraient les arrêter.

Le premier des droits de l'homme est le droit de vivre là où on le souhaite, et en particulier là où on est. Mais que faites-vous pour que ce droit fondamental de l'homme vive dans la réalité ? Rien. Au colonialisme a succédé le néo-colonialisme, et le pillage se poursuit. La reconnaissance du droit à un juste prix pour les matières premières, l'organisation des transferts de technologie, le développement de coopérations mutuellement avantageuses, l'accroissement des compétences locales par la formation des immigrés en France, voici quelques éléments d'une réelle politique de lutte contre l'immigration, auxquels il faudrait ajouter une politique française beaucoup plus critique à l'égard de certains dirigeants, que nous ne saurions continuer à soutenir sans porter une lourde responsabilité dans l'échec du développement de leurs pays et dans la forte poussée migratoire qui en résulte. Citons Mobutu, Biya, Eydema, autant d'amis de votre Gouvernement.

Entre autres considérations développées par M. Pasqua pour illustrer les inconvénients particuliers qu'il attribue à certaines catégories d'immigrés, celui-ci a récemment déclaré qu'« il est plus difficile d'intégrer ceux qui pratiquent la religion musulmane que, par exemple, les Polonais ».

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* C'est vrai !

M. Jean-Pierre Brard. Au lieu de montrer du doigt une communauté en fonction de sa religion, le ministre de l'intérieur devrait plutôt avoir le souci de développer le dialogue avec ces populations et de leur assurer une égalité de traitement par rapport aux pratiquants des autres religions, dans le respect, bien entendu, du caractère laïque de la République française.

S'agissant de la communauté musulmane, je renverrai M. Pasqua à la citation suivante : « Il faut également ne jamais méconnaître ce qui doit être et qui est, depuis des générations, un objectif que notre politique récente a trop souvent méconnu, qui est la vocation musulmane de la France. »

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* Ah !

M. Jean-Pierre Brard. Autre citation : « Il est légitime que nous protégions la communauté musulmane, fille de notre culture, fidèle à notre culture, et qui, elle aussi, est une part de la communauté nationale. »

Qui est l'auteur de ces propos, monsieur Pasqua ? Le Saint-Père ? Non. La Conférence épiscopale ? Non plus, encore que Mgr Duval aurait certainement pu tenir un tel discours.

M. Jean-Pierre Pierre-Bloch. C'est incroyable ! On croit rêver ! Ce n'est pas un discours, c'est un prêche !

M. Jean-Pierre Brard. L'auteur de ces propos, c'est M. Michel Debré, qui les a tenus le 4 juin 1959, à cette même tribune.

Dans votre majorité, certains ont si bien compris le caractère profondément antidémocratique et réactionnaire de l'opération qu'ils suggèrent d'en rajouter dans le cadre propice de cette réforme constitutionnelle. Constatant que, pour censurer certains errements et dérapages du texte de M. Pasqua, le Conseil constitutionnel s'est fondé sur le préambule de la Constitution de 1946, ils se posent doctement la question du champ de compétence du juge constitutionnel au nom, notamment, du respect du rôle du législateur.

Mais la réponse apportée à cette question, laquelle peut effectivement mériter examen compte tenu des anomalies du contrôle de la constitutionnalité des lois dans notre pays, est fort révélatrice, et je ne doute pas que M. Mazeaud soit totalement d'accord avec moi sur ce point au moins.

Plus encore qu'une analyse politique, c'est un réflexe culturel – si l'on peut nommer cela ainsi –, un réflexe viscéral qui semble commander cette réponse que M. Dailly, vice-président du Sénat, a développée dans une tribune libre du journal *Le Monde* le 22 octobre.

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* C'est de la pub !

M. Jean-Pierre Brard. M. Dailly estime qu'il faut remettre en cause le contenu du bloc de constitutionnalité. Vous aviez raison, monsieur Mazeaud !

Certains membres de la majorité dirigent leurs foudres vers les dispositions protectrices des droits de l'homme et des droits sociaux figurant dans le préambule de la Constitution de 1946. Le droit d'asile, le droit au travail, le droit de grève et de se syndiquer, le droit à l'enseignement reconnus par ce texte, inspiré du programme du Conseil national de la Résistance, perdraient ainsi toute valeur juridique, alors que leur réalisation reste aujourd'hui encore un but pour toutes les forces qui ne se satisfont pas de l'état actuel injuste de notre société.

Cette offensive ne s'arrête pas là et va jusqu'à remettre en cause la valeur des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République. On voit bien, ainsi, que le droit d'asile n'est pas seul menacé. Il est à la fois un révélateur et un alibi.

Le révélateur d'une remise en cause fondamentale qui s'inscrit dans la désintégration généralisée des principes démocratiques, sociaux et humanistes constitutifs de notre République, dont l'article 2 de la Constitution de 1958 précise explicitement qu'elle est démocratique et sociale.

L'alibi d'une manœuvre politicienne qui vise à permettre au RPR de gagner l'électorat lépéniste, en mangeant dans l'écuelle de M. Le Pen.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Monsieur Brard !

M. Jean-Marie Geveaux. C'est honteux !

M. Jean-Pierre Brard. Une fois encore, vous voulez faire reculer notre droit et notre pays, comme vous le faites méthodiquement depuis avril dernier. Avec cette réforme constitutionnelle, vous dégradez en outre l'image dans le monde de la France, terre de liberté et d'accueil pour les persécutés. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch.

M. Jacques Floch. Messieurs les ministres, c'est pour éviter le pire – car, paraît-il, vous pouviez faire pire – que le Gouvernement aurait choisi la voie de la réforme de la Constitution pour traiter du droit d'asile dans notre pays.

Parce que les socialistes ont demandé au Conseil constitutionnel de dire le droit sur certaines dispositions de la loi sur le contrôle de l'immigration et que celui-ci a conclu à leur annulation, vous ne changez pas la loi, vous proposez une modification de la Constitution. Jamais cela n'avait été fait.

Nous qui sommes les héritiers de ceux qui, en 1958, se sont opposés au texte constitutionnel de la Ve République, nous avons toujours respecté l'esprit et les termes de notre loi fondamentale. Vous qui, sur les bancs de la majorité, devriez en quelque sorte être les gardiens du temple, vous vous asseyez dessus, sans complexe et sans vergogne.

Mais, puisque vous proposez la révision, peut-être faut-il rappeler quelques éléments de la théorie de la révision.

En règle générale, on révise pour améliorer, combler des lacunes, apporter des précisions, réparer des oublis, tirer les leçons de la vie politique, accroître l'efficacité, ou pour assurer l'application d'un accord international. En tout état de cause, la réforme se fait dans ces cas-là sans bouleverser l'équilibre général, bien admis depuis la promulgation initiale.

Mais il y a d'autres formes de révision : celles dont profitent leurs auteurs lorsqu'ils bénéficient d'une large majorité. Ils se comportent rarement en révolutionnaires, ils se contentent d'apposer leur marques, c'est le symbole qui leur convient.

Il y a dans l'histoire de la démocratie de grands moments de ce genre : les amendements des républicains français de 1884 pour affirmer le poids de la République, le treizième amendement à la Constitution des Etats-Unis, en 1865, pour abolir l'esclavage. Ce sont, c'est le moins qu'on puisse dire, des actes positifs.

Parfois, ces retouches affirment le rôle du pouvoir en place. Ce fut le cas en 1962 lorsque la France organisa l'élection du Président de la République au suffrage universel, maintenant pleinement acceptée sur tous les bancs de cette Assemblée.

M. Georges Hage. Non !

M. Alain Marsaud. Ne vous laissez pas faire !

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* Vous avez raison, monsieur Hage !

M. Jacques Floch. Si l'élection du Président de la République au suffrage universel n'est pas admise par vous, du moins l'est-elle par votre électorat

Le rôle du pouvoir en place fut également affirmé en Grande-Bretagne avec l'Acte du Parlement de 1946, qui donna définitivement le rôle législatif essentiel à la Chambre des Communes, au détriment de la Chambre des Lords.

Mais lorsqu'il y a un abus d'interprétation du principe de la révision, on aboutit tout simplement à une Constitution entièrement nouvelle.

Les plus anciens de nous se souviennent de la loi du 3 juin 1958, qui autorisait le Gouvernement à réviser la Constitution. Elle fut changée. Heureusement pour l'histoire du droit, c'est le peuple qui a tranché par référendum et qui a accepté cette réforme constitutionnelle admise par tous les amis du droit.

La révision d'aujourd'hui répond-elle à ces définitions ?

Oui, si l'on considère que vous voulez abuser de votre pouvoir en rejetant par avance toute discussion et toute possibilité de parvenir à un consensus, parce que nous entrons dans ce que les professeurs de droit appellent « les révisions prétextes ». C'est une révision de vainqueurs qui se croient obligés d'en rajouter en faveur de leurs mandants et de leurs électeurs.

Peu importe le contenu, dont nous reparlerons tout à l'heure, seul compte l'effet d'annonce. Et quelle annonce voulez-vous faire ?

D'abord, à usage interne, délivrer un message : « Nous, élus de droite, nous luttons efficacement contre l'immigration, tous les autres sont au mieux des "pleureurs", au pire des laxistes dont le rôle est de laisser notre belle France se faire envahir et culbuter par les étrangers.

« Nous, élus de droite, actuellement et temporairement dépositaires du pouvoir en France, nous indiquons que, dorénavant, nos frontières sont hermétiquement fermées. »

Mais vous délivrez un second message à usage externe, pour que, dans le moindre village d'Afrique, d'Asie, d'Europe orientale, voire d'Amérique latine, plus personne ne tente l'aventure.

Ces messages étaient inscrits dans les lois Pasqua. Et M. le ministre de l'intérieur qui, lui, fait de la politique, n'en attendait pas autre chose. Il nous l'avait dit très simplement lors d'une audition par la commission des lois.

Puisque c'est cela la réalité, dites-le clairement mais ne vous réfugiez pas derrière des faux-semblants en prétextant que l'application d'un accord international, l'accord de Schengen, dont on ne connaît pas encore la date d'entrée en vigueur, vous obligerait à modifier la Constitution.

M. Lamassoure nous a parlé du mois de février, sans préciser l'année. Peut-être, dans quelques mois, saurons-nous quand s'appliqueront les accords de Schengen.

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* Vous n'êtes pas obligé d'être de mauvaise foi !

M. Jacques Floch. Cela m'arrive de temps à autre, mais j'ai du mal à me hisser à votre niveau ! *(Exclamations 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. Allons !

M. Jacques Floch. Que la France puisse désormais accueillir des demandeurs d'asile qui sont persécutés dans leur pays, qui défendent la liberté, alors que leur demande aura été rejetée par un pays européen ayant les mêmes finalités démocratiques et le même comportement en faveur des droits de l'homme que nous, qui pourrait y être opposé ? Personne !

Sauf ceux qui ont pour règle le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, qui précise : « Au lendemain de la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine, le peuple français proclame à nouveau

que tout être humain sans distinction de race, de religion ni de croyance possède des droits inaliénables et sacrés. Il réaffirme solennellement les droits et les libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des droits de l'homme de 1789 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République [...] Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit à l'asile sur les territoires de la République. »

Cet alinéa ne fait pas obligation d'accueil, mais obligation d'examiner la demande d'accueil. Ainsi, le texte proposé permet plusieurs lectures.

La France s'autorise à pouvoir servir de juridiction d'appel pour tout homme persécuté en raison de son combat pour la liberté dans son pays et dont la demande d'asile aurait été rejetée par un autre pays européen lié à nous par traité.

La France donne ainsi l'impression d'être, une fois de plus, à la tête des Etats défenseurs des droits de l'homme. Cette impression est immédiatement effacée par la faculté de pouvoir et non plus l'obligation d'accorder un droit. De l'obligation d'examiner, on passe à la possibilité d'examiner.

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur*. C'est la réserve de souveraineté !

M. Jacques Floch. Ainsi, notre Constitution comportera deux formulations contradictoires, si vous adoptez le texte proposé. Il faudra choisir quelle interprétation sera le droit.

S'agissant de l'expression « a droit » du préambule et « les autorités de la République ont toujours le droit de donner asile », dans le premier cas, tout étranger défenseur de la liberté a droit ; dans le second, ce sont les autorités de la République qui décideront si ce droit existe ou pas.

Par ailleurs, le texte proposé comporte une particularité essentielle, de taille. Pour la première fois, on écrit que la République peut conclure avec les Etats européens qui sont liés par des engagements identiques aux siens en matière d'asile et de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales en oubliant de nous dire ce qu'est un Etat européen.

Ce matin, M. le garde des sceaux nous a expliqué quelle était sa définition de l'Etat européen, de ce que pourrait être l'Europe qui appliquerait ce texte. On a retrouvé : l'Europe des Douze, l'Europe de Schengen, l'Europe de la CSCE, l'Europe qui aurait adopté le statut défini par le haut commissariat aux réfugiés, l'Europe de la France à l'Oural, chère aux gaullistes et à d'autres, l'Europe qui aurait ratifié la Convention européenne des droits de l'homme.

Je suppose que les prochains textes qui nous seront soumis nous donneront une explication, car ce matin, monsieur le ministre, la vôtre n'était vraiment pas claire.

En fait, cette disposition n'a pour but que d'occulter les vraies préoccupations des Français en fixant leurs légitimes angoisses sur le problème incontestable de l'immigration, alors que tous ceux qui sont au fait de ce problème savent que cela n'a rien à voir avec le droit d'asile.

En 1992, 28 000 personnes ont demandé à bénéficier du droit d'asile, 9 000 d'entre elles ont été admises en France à ce titre, 96 p. 100 d'entre elles ont déposé simplement leur dossier à la préfecture de leur résidence. Point n'a été besoin de construire je ne sais quel camp de rétention, de détention.

En 1992, personne n'a fait appel à la France après avoir été débouté dans un autre pays. Je dis bien : personne. Combien demain le feront ? Nous sommes partis de 500 000, chiffre absurde. On estime à 100, 200, voire 300 le nombre de personnes qui n'auraient pas été acceptées par l'un de nos voisins et qui feraient appel à la France, soit une personne par jour ouvrable. Et vous nous dites qu'il faudra inventer un système pernicieux de privation abusive de la liberté de circuler pour ces demandeurs et que c'est cela, et seulement cela, qui vous empêche de légiférer de manière ordinaire. Cela, et seulement cela, vous obligerait éventuellement à modifier la Constitution.

Quel petit prétexte pour sacrifier « ce qui fait de la France ce qu'elle est », comme l'a si bien dit Kofi Yamgnane. Car le droit d'asile, si l'on adopte votre texte, ne sera pas seulement écorné, il aura dorénavant dans notre pays un autre sens.

Ce n'est pas pour rien qu'en 1958 les constituants ont réintroduit le préambule de 1946. Ils poursuivaient un but : le sol de notre République est le refuge de tous les persécutés, lorsqu'ils apportent la preuve de leur combat pour la liberté. Dites-le à chaque fois que vous parlez des demandeurs de droit d'asile ! Ceux à qui vous voulez appliquer ce texte ne sont pas des demandeurs, des immigrés ordinaires. Ils appartiennent aux combattants de la liberté. Il doivent apporter la preuve qu'ils en sont.

Etes-vous prêts à modifier l'image de la France ici, chez nous, et ailleurs dans le monde, à cause de cette absence de précision ?

Etes-vous prêts, parce que ce que vous croyez être l'opinion publique et que « cette catin », comme certains disent, vous l'imposerait, à enfermer la France derrière toutes les barrières, n'importe quelle barrière, en abandonnant tous les jours un peu, beaucoup de nous-mêmes ?

Oui, il faut maîtriser l'immigration.

Oui, pour cela, il faut aider les pays d'origine des immigrants, je m'excuse de citer encore une fois M. le ministre Pasqua, car c'est lui qui a dit cela avec raison.

Oui, il faut en même temps trouver toutes les ouvertures sur le monde parce que la France a une longue tradition d'accueil et qu'elle doit lui rester fidèle. Ce n'est ni irréaliste ni le fait de « pleureuses » ou de gauchistes en mal de vapeur, ce n'est pas de l'angélisme non plus, simplement il ne faut pas jouer avec les fantasmes de l'opinion lorsqu'il s'agit des principes qui ont construit la République et qui ont construit la France.

J'aimerais qu'ensemble nous puissions réfléchir à la conclusion d'un article écrit par l'un de nos plus brillants chroniqueurs. Puisque vous mélangez, par abus de langage, immigrants et demandeurs d'asile pour la défense de la liberté, je vais vous donner lecture de ce qu'il écrivait il y a quelques jours :

« Je crains qu'aujourd'hui un universitaire, un avocat, un médecin, désireux de venir en France pour poursuivre des travaux qui bénéficieront à la France autant qu'à son pays d'origine ne soit obligé de faire la queue dans la rue, devant nos consulats, avec des chances de succès assez minces. C'est un problème sérieux qu'il faut tâcher de régler.

Encore une fois, il n'est pas question d'ouvrir largement nos frontières à une immigration permanente, mais de permettre à ceux qui constituent le meilleur rempart contre l'extrémisme et contre l'intolérance de maintenir leurs liens avec nous. Il serait désastreux de décourager et de rejeter ceux qui mettent tant d'espoir dans la culture française. C'est pourquoi je lance un cri d'alarme : n'étouffez pas la culture, laissez-la respirer, rétablissez dans la limite, bien entendu, des règlements nécessaires le courant des échanges entre les autres et nous ! Gardons-

nous de rejeter en bloc ceux qui veulent apprendre chez nous et se servir de notre langue. Gardons-nous surtout de les blesser ou de les humilier. Témoignons aux meilleurs d'entre eux, à ceux qui sont attachés à la tolérance et au libéralisme, la considération qu'ils méritent, car ils ont besoin de nous, et nous avons besoin d'eux. »

Ces lignes sont signées par ce gauchiste bien connu, de l'Académie française, Jean d'Ormesson, dans *le Figaro Magazine. (Sourires.)*

Mes chers collègues, l'enjeu est de taille. C'est de l'une des conceptions de la République française qu'il s'agit. M. le président Mazeaud n'est malheureusement pas là, mais je suis entièrement d'accord avec lui lorsqu'il déclare qu'il n'y a qu'une sorte de député dans cette assemblée : ceux qui sont élus du peuple par le suffrage universel. Leur représentativité ne souffre aucune restriction.

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* Voilà justement M. Mazeaud qui arrive !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Je sais ! J'ai compris !

M. Jacques Floch. J'approuvais justement vos propos, monsieur le président de la commission des lois.

Il n'y a pas, sur ces bancs, des députés défenseurs irréductibles de la France et de l'identité française, et d'autres prêts à brader en permanence ces mêmes valeurs. Arrêtons de jeter à la cantonade de tels faux arguments.

Et, puisqu'il faut préciser les choses, le groupe socialiste a décidé de voter contre ce texte. Il a choisi, pour donner plus de poids à son intervention, d'utiliser les motions de procédure qui lui donnent les moyens et le temps de s'exprimer pleinement. Vous l'avez fait en d'autres temps. Nous le faisons aujourd'hui.

M. Bernard Pons. Mais c'est très bien ainsi !

M. Jacques Floch. Le dépôt d'un nombre illimité d'amendements était possible. Vous l'avez fait en d'autres temps. Nous avons su utiliser cette méthode il n'y a pas si longtemps. Ce n'est pas notre choix aujourd'hui, parce que nous souhaitons que ce débat soit suffisamment empreint de sérénité pour que nous puissions dire certaines choses. Mais cela n'enlève rien à notre détermination à combattre vos abus de vocabulaire, vos abus d'interprétation et vos abus de fausse analyse du droit constitutionnel. Cela n'enlève rien à notre forte volonté de nous opposer à ce que nous considérons comme un mauvais coup porté non seulement à l'image de la France, mais aussi à l'image de la République. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Raymond-Max Aubert.

M. Raymond-Max Aubert. Monsieur le président, messieurs les ministres d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour la deuxième fois depuis le renouvellement de notre assemblée, en mars 1993, nous sommes saisis d'un projet de révision de la Constitution. Cette nouvelle modification de notre texte fondamental est la conséquence logique de la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993 annulant une disposition de la loi relative à la maîtrise de l'immigration.

A l'époque, cette décision avait été abondamment commentée. L'extension, au fil des décisions du Conseil constitutionnel, de ce que l'on appelle le « bloc de constitutionnalité » a pu susciter des réserves sur une tendance du juge constitutionnel à se substituer au législateur, et même au constituant, et à limiter de manière excessive les pouvoirs du Parlement, et donc de la souveraineté nationale, au profit d'une « République des juges ».

Quoi qu'il en soit, la décision du 13 août s'impose et a conduit le Gouvernement à réagir en présentant ce projet de loi constitutionnelle relatif aux accords internationaux en matière de droit d'asile.

Personne ne conteste que la Constitution ne saurait être amendée qu'avec discernement. Mais elle peut et doit être révisée lorsqu'il y a nécessité, au-delà des mesures de circonstance.

M. Bernard Pons. Très bien !

M. Raymond-Max Aubert. La véritable question qui se pose donc à nous présente deux aspects complémentaires. La révision est-elle nécessaire ? Est-elle acceptable au regard de la défense des droits de l'homme ?

La révision est-elle nécessaire ? La réponse est oui, car la décision du Conseil constitutionnel, et incidemment la publicité qui lui a été faite, risquent de provoquer un formidable appel d'air notamment parmi les 450 000 candidats à l'asile dont les demandes sont rejetées chaque année par nos onze partenaires de la Communauté et qu'une réforme institutionnelle est seule susceptible d'en endiguer efficacement les effets.

M. Jean Valleix. Absolument !

M. Raymond-Max Aubert. Chacun se souvient que le Premier ministre, tirant, dans sa déclaration de politique générale du 8 avril dernier, les enseignements des dernières élections législatives, avait affirmé sa volonté de « mener une politique de l'immigration claire, courageuse et respectueuse des droits de l'homme » dans le cadre d'une « nation qui sait être accueillante mais qui entend conserver son identité ».

Dans cette logique, la loi relative à la maîtrise de l'immigration, parmi bien d'autres dispositions, prévoyait, dans son article 24, qu'une demande d'asile pouvait être refusée à la frontière dans différents cas et notamment lorsque l'examen de la demande relevait de la compétence d'un autre Etat signataire de la convention de Schengen ou de la convention de Dublin. C'est l'annulation de cette disposition par la décision du 13 août dont il faut aujourd'hui mesurer les conséquences.

Dans une évolution de sa jurisprudence que d'aucuns jugent audacieuse, le Conseil constitutionnel affirme, en effet, que l'alinéa 4 du préambule de la Constitution de 1946 « fait obligation aux autorités administratives et judiciaires françaises de procéder à l'examen de la situation des demandeurs d'asile qui relèvent de cet alinéa, c'est-à-dire de ceux qui seraient persécutés pour leur action en faveur de la liberté... ».

Le Conseil constitutionnel est d'ailleurs allé au bout de sa logique en ajoutant que « le respect de cette exigence suppose que les intéressés fassent l'objet d'une admission provisoire de séjour jusqu'à ce qu'il ait été statué sur leur cas ».

Remarquons à ce stade, comme l'a fait très justement notre rapporteur, que le Conseil constitutionnel a donné vie à une disposition du préambule de 1946 au titre de laquelle aucune demande d'asile n'avait été présentée depuis quarante-sept ans, mettant ainsi en lumière un droit d'asile constitutionnel qui se substituerait ou se conjuguerait avec le droit d'asile fondé sur le statut de réfugié tel qu'il est défini par la convention de Genève.

M. Bernard Pons. Très bien !

M. Raymond-Max Aubert. Comme le note le président Dailly, cette décision priverait donc la France « d'un des avantages essentiels que son gouvernement comptait précisément retirer de la convention de Schengen » puisque « la faculté dont dispose la France, dans l'ordre juridique

international, d'accueillir un demandeur relevant normalement de la compétence d'un autre Etat doit être entendue, dans l'ordre juridique interne, comme une véritable obligation constitutionnelle ».

En vérité, l'impact pratique de cette décision ne pouvait qu'être considérable et aboutir à la multiplication de demandes de la part de « combattants de la liberté », faisant de notre pays la véritable instance d'appel de tous les déboutés de l'espace Schengen.

M. Bernard Pons. C'est le fond du problème !

M. Raymond-Max Aubert. Comment contenir cet afflux potentiel de demandeurs au moment même où l'Allemagne, pour faire face à un nombre sans précédent de réfugiés - 438 000 en 1992 - a elle-même modifié sa loi fondamentale ? Doit-on rappeler qu'en France, en 1992, sur 42 000 mesures d'expulsion décidées, à peine 20 p. 100 auraient été effectivement mises en œuvre ?

Sans doute, le Conseil d'Etat, consulté par le Gouvernement, n'a-t-il pas écarté la possibilité d'instituer, par simple voie législative ordinaire, une procédure d'urgence permettant le rejet par l'OFPRA, ou par toute autre autorité, des demandes d'asile fondées sur le quatrième alinéa du préambule qui seraient manifestement infondées.

Le Conseil d'Etat précise d'ailleurs que cet examen, même rapide, du bien-fondé d'une demande d'asile relevant d'un autre Etat exposerait la France à ce que cet autre Etat se considère comme délié de ses obligations en application de l'article 30 de la convention de Schengen. Qui ne voit qu'une telle démarche aurait posé des problèmes pratiques considérables que seule la mise en place de multiples camps de rétention aurait permis de surmonter ?

M. Bernard Pons. Et encore !

M. Raymond-Max Aubert. On peut imaginer quelles auraient été, dans ce cas, les protestations de ceux-là même qui, aujourd'hui, contestent le projet de loi constitutionnelle en invoquant la défense des droits de l'homme !

En fait, les deux principes fondamentaux du dispositif Schengen - non-duplication de l'examen des demandes et séjour dans le seul pays compétent pendant l'examen de la demande - étaient remis en cause et, dès lors, la révision constitutionnelle était inévitable.

Bien sûr, d'autres critiques sont émises. Pour certains, il n'y aurait pas urgence. Mais peut-on rappeler que la convention de Schengen doit entrer en vigueur le 1er février prochain et qu'en outre notre actuelle session s'achève à la fin de l'année ? Par ailleurs, M. Hyest a clairement répondu sur ce point et je ne reviendrai pas sur les arguments pertinents qu'il a développés.

Pour d'autres, la révision ne serait pas utile puisque le nombre de demandeurs d'asile en France a fortement décru, 27 000 personnes ayant demandé le statut de réfugié en 1992 contre plus de 60 000 en 1989. Mais une telle affirmation ignore totalement les flux de demandeurs que ne manquerait pas de provoquer la décision du Conseil constitutionnel si ses effets n'étaient pas jugulés.

Pour d'autres encore, et notamment pour les responsables du parti socialiste, la révision proposée « correspond à une simple manœuvre de diversion du Gouvernement destinée à détourner l'attention des Français de sujets autrement plus importants pour eux ».

M. Bernard Pons. Piètre argument !

M. Raymond-Max Aubert. Mais, outre le fait que l'existence d'autres problèmes ne semble pas de nature à dispenser le Gouvernement de traiter celui-là, on peut se demander si, à quelques mois des dernières législatives, il revient aux socialistes de décider ce qui, pour les Français, est prioritaire ou ne l'est pas !

M. Jacques Floch. On peut se taire en permanence !

Mme Véronique Neiertz. C'est là qu'on voit les vrais démocrates !

M. Bernard Pons. Nous n'avons pas de leçons à recevoir !

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* Laissez parler l'orateur ! C'est intéressant ce qu'il dit !

M. le président. Je vous en prie, mes chers collègues !

M. Raymond-Max Aubert. Au total, les arguments niant la nécessité de la réforme constitutionnelle ne paraissent pas convaincants et il reste à examiner la compatibilité du texte qui nous est proposé avec la défense des droits de l'homme. Malheureusement, dans cette affaire importante, certains n'ont pas su résister aux facilités du procès d'intention. Ainsi, le communiqué final du bureau exécutif du parti socialiste du 13 octobre dernier affirme que « tout indique que la majorité parlementaire conservatrice a déjà la tentation d'une exploitation régressive de cette révision ». Bel exemple d'une assertion dénuée de tout fondement et du moindre début de preuve ! Quelques jours plus tard, le président du groupe socialiste faisait part de « l'inquiétude du groupe quant à ce que pourra être la législation adoptée par une majorité conservatrice dont on sait les pulsions ».

Mme Véronique Neiertz. Eh oui !

M. Raymond-Max Aubert. C'est bien la première fois, à ma connaissance, qu'il est fait référence à de prétendues pulsions qui seraient érigées en arguments juridiques dans un débat portant sur la Constitution ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Mme Véronique Neiertz. C'est ça la politique !

M. Raymond-Max Aubert. Et je n'ai pas évoqué les termes du curieux discours tenu ce matin par M. Julien Dray !

En réalité, ces dérapages ne sont que l'illustration du malaise ressenti au sein de l'opposition dont plusieurs membres ont au contraire salué le caractère respectueux des Droits de l'homme du texte présenté par le Gouvernement. L'un d'eux, M. Claude Bartolone, déclarait le 13 octobre : « ce texte est un bon compromis qui me satisfait... la France reste une terre d'asile, c'est encore plus clair aujourd'hui. Les droits de l'homme sont renforcés... ».

L'ancien ministre des affaires étrangères rejoignait cette position dans un article publié par *Le Figaro* le 19 octobre.

Le communiqué du 13 octobre, déjà mentionné, rendait même hommage au Président de la République - une fois n'est pas coutume - qui aurait préservé « la souveraineté de la France et sa tradition historique en matière d'asile politique ».

On aura plaisir à imaginer au prix de quelles contorsions de tels aveux ont pu conduire le bureau politique du parti socialiste à prôner le rejet de la loi constitutionnelle !

En réalité, le Premier ministre avait fixé nettement les trois objectifs que devait concilier la réforme : tout d'abord, la lutte contre les abus auxquels peut donner

lieu le droit d'asile et qui peuvent conduire à l'immigration clandestine ; ensuite, le respect des principes républicains et, en particulier, la défense des droits de l'homme ; et, enfin, l'effort de construction d'un espace européen auquel la France est particulièrement attachée.

Nous l'avons vu, le premier objectif est atteint puisque le projet du Gouvernement permet à la France, en vertu de l'alinéa premier, de ne pas être tenue de réexaminer les demandes d'asile lorsqu'elles auront été rejetées par d'autres pays compétents aux termes d'accords internationaux.

Le deuxième objectif, quant à lui, trouve sa concrétisation dans le second alinéa du projet, qui permet à la France, sans l'y contraindre, d'accueillir les demandeurs d'asile par dérogation au premier alinéa.

La combinaison de ces deux alinéas réalise donc un équilibre subtil entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de défense des libertés individuelles.

M. Philippe Goujon. Très bien !

M. Raymond-Max Aubert. Comme l'a indiqué le porte-parole du Gouvernement, leur rédaction « a été pesée pour permettre de mener une politique de l'immigration voulue par une majorité des Français tout en respectant le droit d'asile ».

On peut même ajouter, comme l'a fait le chef du Gouvernement, que la révision constitutionnelle maintient et renforce le droit d'asile en le faisant passer du préambule de la Constitution de 1946 au texte même de notre loi fondamentale.

M. Bernard Pons. C'est tout à fait exact !

M. Raymond-Max Aubert. Un argument avancé ces derniers jours, et selon lequel le deuxième alinéa du projet porterait en lui-même sa propre contradiction, mérite toutefois réflexion.

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* Eh oui ! C'est le fond du problème !

M. Raymond-Max Aubert. Cet argument voudrait que notre souveraineté soit bafouée si nos partenaires introduisaient dans leurs constitutions respectives la possibilité d'admettre un demandeur d'asile débouté par la France, demandeur qui serait ainsi susceptible de revenir chez nous, les contrôles aux frontières intérieures étant abolis.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Merci de rappeler cet argument.

M. Raymond-Max Aubert. A ce vrai problème, on peut répondre, je crois, que le principe de réciprocité est inhérent aux relations internationales, que la ratification d'accords internationaux suppose l'expression d'un minimum de confiance dans nos partenaires, enfin que le cas devrait se présenter rarement si nos gouvernements assument leurs responsabilités – je ne doute pas qu'ils le feront – et qu'il apparaîtrait alors comme une garantie supplémentaire d'une juste appréciation du droit d'asile.

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* Absolument !

M. Raymond-Max Aubert. Ainsi, le deuxième objectif du Gouvernement paraît pleinement atteint et on peut même affirmer que la défense des droits de l'homme serait renforcée par l'adoption de la loi constitutionnelle.

M. Bernard Pons. C'est vrai !

M. Raymond-Max Aubert. Enfin, vis-à-vis du troisième objectif, relatif à la construction européenne, le projet de texte constitue une avancée réelle puisqu'en consacrant la liberté de circulation dans l'espace européen, à laquelle vous avez contribué, monsieur le ministre Pandraud...

M. Bernard Pons. C'est très bien de le rappeler !

M. Raymond-Max Aubert. ... il permet à un dispositif décisif de fonctionner normalement.

En conclusion, mes chers collègues, le projet de réforme qui nous est soumis est sans doute de portée limitée et complète la Constitution plus qu'il ne la modifie. Mais son adoption est nécessaire si l'on veut donner au Gouvernement les moyens de mener la politique souhaitée par nos compatriotes dans le respect des droits de l'homme.

Pour l'ensemble de ces raisons, les députés du groupe RPR approuvent le projet de loi constitutionnelle présenté par le Gouvernement. *(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 délégué aux affaires européennes.

M. Alain Lamassoure, *ministre délégué aux affaires européennes.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je voudrais, à ce stade de la discussion générale, apporter quelques éléments de réponse à des questions qui ont été posées par le rapporteur, par le président de la délégation, par le président de la commission des lois et par les orateurs des principaux groupes.

Première question : peut-on se passer des accords de Schengen ?

Le premier accord a été conclu en 1985 ; une convention d'application a été signée en 1990 ; nous l'avons ratifiée en 1991. Et je crois pouvoir dire que tous les ministres chargés des problèmes de sécurité intérieure, de justice ou d'immigration qui se sont succédé en France depuis 1985, ainsi que chez tous nos partenaires de Schengen, ont jugé que, désormais, ce genre de problèmes seraient mieux traités dans un cadre européen commun que par chaque Etat séparément.

L'année dernière, 1 milliard 200 millions de franchissements de frontière ont eu lieu entre la Communauté européenne des Douze et l'extérieur. Quant au nombre de demandeurs d'asile, monsieur Philibert, il est passé, en deux ans, en Europe, de 320 000 à 560 000.

Nous savons qu'en Allemagne, pour la seule année 1992, il y a eu 438 000 demandes d'asile. Depuis la réforme constitutionnelle réalisée dans ce pays en juillet dernier, il est à penser que, désormais, environ 90 p. 100 de ces demandes seront rejetées. Le pourcentage officiel donné par les autorités allemandes est même supérieur. Or il suffirait que 10 p. 100 des demandeurs d'asile déboutés en Allemagne viennent tenter leur chance en France pour que doublent les demandes d'asile dans notre pays.

Face à un phénomène de cette ampleur, il est clair que nous devons absolument aboutir à une gestion en commun. Mais à condition, naturellement, que le système de Schengen fonctionne, et fonctionne bien.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Donc avec des fichiers !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Un bon système national vaut mieux qu'un mauvais système européen. Mais un bon système européen vaut mieux qu'un système national qui serait devenu hors d'échelle.

Deuxième question – et je sens l'impatience du président de la commission des lois *(Sourires)* – où en est l'application de la convention de Schengen ?

J'ai eu l'occasion de m'en expliquer longuement devant votre mission d'information, mais je tiens à reprendre à l'intention de l'Assemblée elle-même les éléments que je lui ai fournis.

A l'origine, l'accord de Schengen avait été conçu pour permettre à cinq pays – France, Allemagne et Benelux – de préfigurer la libre circulation des personnes, qui est un des objets de l'Acte unique européen, mais dont les conditions d'application relèvent de compétences nationales et non pas d'actions communautaires. Ces cinq pays ont voulu montrer l'exemple aux autres en signant un accord qui devait aboutir à la libre circulation des personnes à l'intérieur de leur espace commun, et en particulier à la suppression des contrôles policiers sur les personnes à une date qui était la même que celle que l'Acte unique européen proposait pour la libre circulation des marchandises, des services et des capitaux, c'est-à-dire au 1er janvier 1993.

Cette date n'a pas pu être tenue dans le cas des accords de Schengen. Au total, depuis un an, c'est à trois reprises, dont deux à l'initiative de l'actuel gouvernement français, que l'échéance a été reportée. Pourquoi ? Parce qu'il était clair depuis le départ – et parce que nous l'avons rappelé avec une particulière vigueur – que la suppression des contrôles aux frontières internes de l'espace Schengen ne serait possible qu'à la condition que soient prises un certain nombre de mesures correctrices, compensatrices ou complémentaires permettant de garantir que cet espace serait non seulement un espace de liberté, mais également un espace de sécurité, dans lequel les honnêtes gens puissent circuler librement et dans lequel les délinquants ou tous ceux qui sont en infraction puissent être soumis à la justice ou aux mesures administratives qui s'imposent.

Parmi les préalables à la mise en œuvre de l'accord, nous avons constaté, lors de la réunion des ministres de Schengen à Madrid le 30 juin dernier, que trois conditions étaient réunies : l'élaboration d'une instruction consulaire commune, qui a été envoyée à tous les consuls des pays de Schengen dans le monde ; la rédaction d'un manuel commun pour toutes les polices de ces pays ; la mise au point d'un visa commun, assortie de l'objectif d'une harmonisation des tarifs de ce visa.

En revanche, nous avons constaté que des efforts restaient à faire dans trois domaines : la coordination de la lutte contre la drogue, le renforcement des contrôles aux frontières externes et la mise au point du système informatique.

Une nouvelle réunion des ministres de Schengen a eu lieu le 18 octobre à Paris, sous présidence française, puisque Schengen est présidé par la France pendant ce deuxième semestre 1993. Nous avons constaté que des efforts substantiels avaient été accomplis sur le premier point. Je tiens en particulier à rendre hommage à ceux des autorités néerlandaises en ce qui concerne la coordination de la lutte contre le trafic de drogue. De la même manière, en ce qui concerne le renforcement des contrôles aux frontières externes, des progrès substantiels ont été obtenus. Il faut les poursuivre. Aussi chaque pays a-t-il pris des engagements précis pour les principaux postes frontières en matière de renforcement des effectifs ou des moyens techniques, là où c'est nécessaire. Au total, le rythme des efforts entrepris depuis quelques mois est cohérent avec l'objectif politique que nous nous sommes assignés.

En revanche, nous avons constaté que deux difficultés restaient devant nous. Elles nous ont conduits à reporter au 1er février 1994 la mise en application complète de la convention.

La première de ces difficultés concerne la mise au point technique du fichier informatique. Le système de Schengen prévoit, en effet, que tous les pays adhérant à la convention mettent en commun le fichier des personnes jugées indésirables, ainsi d'ailleurs que le fichier d'objets liés à des infractions à la circulation transfrontalière, comme les voitures ou les billets de banque volés et les armes à feu. Il est donc nécessaire de mettre au point le système informatique central avec un logiciel spécifique, d'harmoniser les fichiers nationaux, puis de rendre compatibles au sens informatique du terme et de faire communiquer entre eux le fichier central et les fichiers nationaux. Les expériences préalables à la mise en œuvre du système ont pris deux à trois mois de retard. Nous avons décidé, sur ma proposition, de constituer une mission d'audit, composée d'un expert français, d'un expert allemand et d'un expert hollandais, en vue de préciser les causes de ce retard et de faire en sorte qu'il y soit porté remède, afin que, dès le 1er février 1994, le système puisse être pleinement opérationnel, le fichier étant relié aux terminaux de tous les consultats et postes frontières.

La deuxième difficulté, celle que nous sommes en train de régler en ce moment même, tient aux conséquences pour la France de la décision prise par le Conseil constitutionnel le 13 août 1993, décision qui nous oblige à adapter notre Constitution et notre législation pour les rendre compatibles avec l'application de la convention de Schengen.

Dans ces conditions, son entrée en vigueur pourra bien avoir lieu le 1er février 1994 entre les cinq États fondateurs d'origine, auxquels s'ajouteront vraisemblablement l'Espagne et le Portugal. Nous soumettrons dans les prochains jours à votre assemblée et au Sénat la ratification du traité d'adhésion de ces deux pays.

Je crois avoir ainsi répondu, monsieur Pandraud, à votre question relative à la mise en fonctionnement du système informatique.

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* Puis-je vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* Monsieur le ministre, vous avez effectivement répondu à ma première question, relative à la date approximative à laquelle le système informatique de Schengen deviendrait opérationnel, mais non à la seconde qui est, à mon avis, plus importante dans le cadre de ce débat. Il s'agit de savoir si les déboutés du droit d'asile seront inclus dans le fichier de Schengen car, à ma connaissance, ils ne figurent dans aucun fichier des personnes recherchées.

Tout le problème est là. En l'absence de fichier, comment saura-t-on en effet, que tel demandeur du droit d'asile a été débouté dans un autre pays. S'il dépose une autre demande à Paris, à moins d'être vraiment naïf, il n'ira pas avouer qu'il a déjà été débouté en Allemagne !

Ma question est donc la suivante : y aura-t-il un jour un deuxième fichier recensant les déboutés du droit d'asile ? Si oui, à quelle date sera-t-il relié au premier ? Ce sont des problèmes techniques, mais ils conditionnent toute la fiabilité du système.

M. le président. Acceptez-vous, monsieur le ministre, que M. Mazeaud vienne compléter cette question de M. Pandraud ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Bien volontiers !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Monsieur le ministre, la convention de Schengen interdit l'inscription des déboutés du droit d'asile dans le fichier des personnes recherchées.

Mme Nicole Catala et M. André Fanton. Tout à fait !

M. Jacques Limouzy et M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les communautés européennes.* Il faut les tatouer ! *(Sourires.)*

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Il faut donc prévoir un deuxième fichier. Supposons qu'un Turc ait été débouté en Allemagne. S'il vient en France, nous ne pourrons pas en apporter la preuve, car ce n'est pas lui qui ira le déclarer à la préfecture !

Or non seulement vous ne dites rien de ce deuxième fichier, mais vous nous indiquez en plus que le premier n'est pas encore opérationnel...

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* C'est un euphémisme !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* ... ce qui vous a déjà conduit à repousser l'entrée en vigueur de la convention. Dans la mesure où le deuxième fichier est fondamentalement nécessaire pour répondre aux exigences du nouveau texte constitutionnel, tout reste à faire. Je crains donc, monsieur le ministre, qu'en nous annonçant la date du 1er février, vous ne vous soyez un peu trop avancé. Et je ne voudrais pas que, dans quelques mois, vous soyez contraint de nous dire : « Au-delà de l'humiliation, c'est encore pire. »

M. André Fanton. C'est comme pour Maastricht : les dates n'ont pas de sens !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. le ministre délégué aux affaires européennes. J'avais bien l'intention de répondre à cette autre question du président Pandraud. Il faut bien voir que le système de Schengen est fait pour vérifier que ne circulent librement, à l'intérieur de cet espace, que les ressortissants de pays tiers habilités à le faire. Le problème du droit d'asile est lié à celui-ci, mais il est cependant distinct. Seront inscrites dans le fichier du SIS les personnes jugées indésirables et qui auront donné lieu, dans l'un ou l'autre de nos pays, à une décision d'interdiction d'entrée. Or, il peut parfaitement y avoir des ressortissants de pays tiers qui ont demandé à bénéficier du droit d'asile dans tel pays, pour lesquels il n'a pas encore été statué sur cette demande ou dont la demande a fait l'objet d'un refus mais qui disposent d'un autre titre justifiant qu'ils puissent demeurer et circuler dans l'espace Schengen. Dans ces conditions, ils n'ont pas à figurer dans le fichier SIS. En revanche, s'il n'ont pas d'autre titre, ils y figureront. C'est un point très important et qui est d'ores et déjà acquis.

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* La CNIL n'acceptera jamais cela !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Deuxièmement, il y a un problème d'échange d'informations entre les organismes chargés d'examiner les demandes d'asile : l'OFPRA français et ses homologues dans les pays de Schengen. Dès à présent, chacun de ces organismes a constitué un fichier papier comportant des noms et des empreintes digitales. En cas de doute, à compter de la mise en application des accords de Schengen, c'est-à-dire à compter du 1er février prochain, ils pourront échanger des informations sous forme de copies de ces données personnelles..

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* Vous n'avez pas l'accord de la CNIL !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Cette faculté est expressément prévue par la convention, en son article 38, et a donc reçu l'approbation de la CNIL. Je réponds ainsi à l'interrogation que formule *mezza voce* le président Pandraud.

Enfin, les ministères de l'intérieur des divers pays et les organismes compétents tels que l'OFPRA et ses homologues sont en train de mettre au point une informatisation de ce fichier papier, qui deviendra le fichier EURODAC, lequel devrait être prêt dans les deux ans qui viennent. Il comportera donc les empreintes digitales et permettra à tous les organismes compétents pour examiner les demandes d'asile d'échanger toutes les informations disponibles en temps réel. Ce dossier informatique sera, le moment venu, soumis à la CNIL.

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* S'il le sera, c'est qu'il ne l'a pas été.

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Il le sera quand il existera.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Dans deux ans ! Tout le débat est là !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Il y a d'ores et déjà, je le répète, un fichier manuel qui permettra, dès le 1er février, des échanges chaque fois qu'il y aura doute, et nous sommes en train de mettre au point avec EURODAC un fichier informatisé.

Il restait deux autres questions auxquelles je réponds rapidement et sur lesquelles M. le garde des sceaux et M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, pourront apporter des informations complémentaires si vous le souhaitez.

Sur la notion d'Etat européen sur laquelle se sont interrogés notamment MM. Philibert, Pandraud et Mazeaud, le Gouvernement a été suivi par le Conseil d'Etat qui a aussi préféré cette notion à celle d'Etat de la Communauté. Elle permet de viser des Etats liés par des engagements identiques, de viser en fait l'ensemble des Etats du continent européen qui partagent des valeurs communes avec nous, qui entretiennent avec la France des relations fondées sur la confiance et, en pratique, qui sont adhérents au Conseil de l'Europe, c'est-à-dire trente-deux Etats depuis le 4 octobre, cette liste devant d'ailleurs s'allonger dans les mois qui viennent.

M. Mazeaud a indiqué que si un jour le Nicaragua voulait entrer dans l'espace Schengen, il faudrait de nouveau modifier la Constitution. C'est une hypothèse impossible ! L'espace Schengen a été conçu pour ne s'appliquer qu'à l'Europe, je dirais même à l'espace continental de l'Europe. Ainsi, pour la France, il ne s'applique qu'à la partie continentale du territoire et non aux territoires et départements d'outre-mer. En effet, l'objectif politique de Schengen est tout de même lié à l'objectif de réalisation de l'Union européenne et, à terme, l'idée politique est de faire coïncider l'un et l'autre.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Alors pourquoi ne pas faire figurer cette disposition dans le titre XIV de la Constitution ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Nous avons préféré la notion d'« Etats européens », pour avoir une formule plus générale, plus souple, qui nous

évite de nous retrouver dans la situation que vous craignez, monsieur le président Mazeaud : l'obligation d'opérer une nouvelle révision constitutionnelle, dans l'hypothèse où, par exemple, nous aurions écrit Etats de la Communauté ou Etats de l'Union européenne et où nous aurions constaté qu'un pays comme l'Autriche était prêt à entrer d'abord dans l'espace Schengen, avant d'entrer dans l'Union européenne.

Cette formule correspond donc à ce que nous voulons faire à la fois dans le cadre de cette gestion en commun du droit d'asile et dans le cadre de la construction européenne.

C'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, le Conseil d'Etat a donné un avis favorable.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* En préférant une autre place !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Je voudrais donner quelques indications sur le deuxième alinéa et formuler quelques remarques.

M. Francis Delattre. Il ne sert à rien !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Il consiste à reprendre dans la Constitution ce qui est écrit dans l'article 29, alinéa 4, de la convention de Schengen.

M. Francis Delattre. C'est bien ce que je disais : il ne sert à rien !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Deuxièmement, je rappelle, parce qu'il semble que certains aient lu la rédaction à l'envers,...

M. André Fanton. Notamment le Gouvernement !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. ... que, ce faisant, il s'agit d'un droit donné au Gouvernement et non aux demandeurs d'asile.

M. Jean-Jacques Hyest. Tout à fait !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Le Gouvernement ne peut répondre que si on lui demande !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Il s'agit d'un point fondamental.

Enfin, troisièmement, pourquoi avions-nous fait inscrire, dans la convention de Schengen, cet article 29, alinéa 4, et pourquoi peut-on admettre qu'il soit repris dans la Constitution ? Parce qu'il fallait viser un petit nombre de cas particuliers pour lesquels nous avons besoin de cette réserve de souveraineté au profit de la France.

M. Francis Delattre. Schengen l'avait prévu !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. A l'heure actuelle, à l'ambassade de France de Bujumbura, se trouve la famille de l'ancien président de ce malheureux pays qui a été assassiné. On peut parfaitement imaginer qu'ailleurs en Afrique, un démocrate africain soit un jour, amené, dans des circonstances tragiques, à se réfugier à l'ambassade de Belgique ou d'Allemagne et à y demander le statut de réfugié politique. Or la Belgique ou l'Allemagne peuvent refuser de le lui accorder alors que la France, compte tenu de la personnalité de l'intéressé, ou de ses liens avec lui ou avec son pays, en serait d'accord.

C'est la raison pour laquelle nous avons besoin d'une disposition du type de celle qui est inscrite dans l'article 29, alinéa 4, qui n'est pas un droit d'appel donné à tous les demandeurs d'asile auprès des pays parties aux accords de Schengen, mais une possibilité unilatérale laissée aux autorités gouvernementales de la France – cela vaut d'ailleurs pour les autres pays de Schengen – de se saisir d'un certain nombre de cas particuliers.

Mme Véronique Neiertz. Cela a toujours été comme ça.

M. Jacques Floch. Cela a toujours existé !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Tel est l'objet principal de cette rédaction et je pense que chacun, ici, en comprendra l'intérêt...

M. Francis Delattre. Pas du tout !

M. le ministre aux affaires européennes. ... et en partagera l'objectif.

Voilà ce que je voulais indiquer, monsieur le président, mesdames, messieurs des députés, en réponse à certaines des questions qui ont été posées tout à l'heure. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. André Fanton. C'est un texte inutile.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* On légifère *ad hominem* pour un cas particulier.

M. Robert Pandraud, *président de la délégation pour les Communautés européennes.* Cela était déjà permis par les accords !

M. le président. La parole est à M. José Rossi.

M. José Rossi. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le projet de loi constitutionnel qui nous est soumis, nous l'avons tous compris, représente un outil que certains considèrent indispensable et dont d'autres estiment qu'il est un peu moins indispensable. En tout état de cause il constitue un outil de l'action entreprise par le Gouvernement et la nouvelle majorité pour répondre efficacement au défi de la maîtrise de l'immigration. Il est le témoignage évident d'une volonté politique forte de cette majorité pour mettre en œuvre concrètement les engagements pris devant le peuple français.

Aussi la confiance et le soutien du groupe UDF seront-ils accordés sans réserve au Gouvernement pour poursuivre avec détermination l'action déjà largement engagée avec l'adoption en juillet 1993 de la loi sur les flux migratoires.

Cette loi votée à l'unanimité, je le rappelle, par les députés de l'UDF tirait les conséquences, en droit interne, des mécanismes de réadmission des demandes d'asile prévus par la convention de Schengen, œuvre commune de coopération des douze Etats de la Communauté européenne.

Ce sont précisément ces dispositions législatives qui ont été censurées par le Conseil constitutionnel, lequel, en s'appuyant sur le préambule de la Constitution, a considéré que la France avait l'obligation d'examiner systématiquement toutes les demandes d'asile des personnes se disant « persécutées pour leur action en faveur de la liberté » et d'accorder à ces personnes une autorisation de séjour, le temps que leur demande soit examinée par l'OPFRA et, en cas d'appel, par la commission de recours des réfugiés, alors même que l'examen de ces demandes relève d'un autre Etat en vertu des accords de Schengen.

Ce qui n'était qu'une simple faculté reconnue aux Etats par la convention de Schengen, devenait donc pour la France, du fait de la décision du Conseil constitutionnel, une obligation générale.

Les députés de l'UDF, comme l'ensemble des députés de la majorité ont, soyez-en sûr, le souci de garder à la Constitution son intégrité et son caractère de loi fondamentale. Ils conçoivent les évolutions de notre loi fondamentale comme strictement limitées aux réformes indispensables des institutions de la République.

Cependant, ils ne sont pas aveugles. Ils sont parfaitement conscients que la réforme de l'article 53-1 de la Constitution, que le Gouvernement propose au Parlement, a pour origine une interprétation très libre de la Constitution par le Conseil constitutionnel.

Cette interprétation, nous le savons aujourd'hui, traduit la tentation trop fréquente – nous le pensons du moins – du juge constitutionnel de se substituer au pouvoir législatif que nous représentons et au pouvoir constituant. Cela génère un risque de déséquilibre des institutions de la Ve République.

C'est en tenant compte de cet état de fait regrettable que le groupe de l'UDF a choisi de soutenir, sans état d'âme, une réforme ponctuelle et limitée de la Constitution, comme le Gouvernement l'a affirmé, qui vise à éviter les conséquences fâcheuses que pourrait avoir pour notre pays la décision du Conseil constitutionnel.

Ces conséquences fâcheuses sont évidentes. La convention de Schengen, ratifiée par la France, a prévu la réalisation d'un vaste espace de libre circulation : c'est la suppression des contrôles aux frontières internes entre pays membres.

En matière d'asile, cette convention a organisé une répartition des compétences entre Etats membres reposant sur le principe suivant lequel l'Etat qui a pris la plus grande part de responsabilité dans l'entrée d'un demandeur d'asile au sein de l'espace commun, doit examiner ladite demande d'asile et, en cas de rejet de cette dernière, assurer le renvoi du « débouté » hors de l'espace commun.

Ces dispositions de la convention de Schengen sont destinées à empêcher les abus en matière de droit d'asile, abus pouvant résulter notamment du dépôt de demandes d'asile multiples – c'est-à-dire dans plusieurs Etats à la fois – qui permettraient à leur auteur de se maintenir indéfiniment sur le territoire des Etats parties à cet accord.

La convention reconnaît cependant aux Etats le droit souverain de se saisir d'une demande d'asile qui relève de la compétence d'un autre Etat. Il s'agit-là d'une faculté, protectrice de la souveraineté des Etats.

Dans ce cadre, et après la décision du Conseil constitutionnel – cela a été dit et cela correspond à une réalité incontournable – la France court le risque de devenir rapidement l'instance d'appel unique, donc le lieu de rassemblement éventuel des demandes d'asile rejetées par les autres Etats parties à la convention de Schengen. La non-duplication des demandes d'asile qui est le principe essentiel de la convention ne pourrait être garantie.

Les étrangers déboutés du droit d'asile dans un Etat autre que la France, pourraient présenter immédiatement un nouveau dossier en France. Notre pays perdrait ainsi le principal bénéfice attendu de la convention de Schengen.

Mais le plus grave, et les Français doivent le savoir, c'est que la décision du Conseil constitutionnel entraînerait l'obligation pour les autorités françaises d'admettre provisoirement au séjour des personnes dont les demandes d'asile seront, à hauteur de 90 p. 100 au moins, rejetées. M. le garde des sceaux l'a rappelé.

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* C'est exact !

M. José Rossi. Il faudrait donc gérer l'installation massive en France d'étrangers en situation irrégulière et, de surcroît, supporter la responsabilité et le coût de faire sortir de l'espace Schengen les demandeurs d'asile déboutés.

Une telle situation serait à l'évidence totalement intolérable.

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* Exactement !

M. José Rossi. Aussi, le projet de révision constitutionnelle répond-il à une exigence à partir du moment où le Conseil d'Etat saisi par le Gouvernement a rendu, le 23 septembre dernier, un avis faisant apparaître clairement qu'une loi ordinaire organisant une procédure accélérée du traitement des demandeurs d'asile ne permettrait pas d'éviter à la France le rôle inacceptable d'instance d'appel unique des demandes d'asile rejetées par les autres pays de Schengen.

Cette situation déboucherait sur le recours tout aussi inacceptable à des « centres de rétention » ou à des « zones d'attente » posant de réels problèmes pour le respect concret des libertés publiques.

Les autorités, chargées d'examiner ces dossiers, seraient d'ailleurs rapidement débordées et ne pourraient statuer dans le délai de la rétention administrative fixé de manière discrétionnaire par le Conseil constitutionnel à sept jours.

On perçoit ainsi clairement la nécessité de la révision constitutionnelle pour lutter efficacement contre l'immigration clandestine et appliquer en France la convention de Schengen dans les mêmes conditions que les autres Etats parties à la convention.

Le projet de révision répond à ces objectifs ; il affirme un certain nombre d'orientations très claires.

Premièrement, il transforme l'obligation imposée par le Conseil constitutionnel en faculté. Le droit d'asile, dans l'hypothèse où la France n'est pas compétente en vertu des accords de Schengen, devient un droit de l'Etat – cela vient d'être dit par M. le ministre délégué aux affaires européennes – et non plus de l'individu.

Deuxièmement, ce projet ne remet pas en cause le droit d'asile. D'abord, la révision ne changera strictement rien pour les demandeurs d'asile relevant en application de la convention de Schengen de la compétence de la France.

Ensuite, les Etats avec lesquels la France peut conclure des accords de type Schengen doivent être « liés par des engagements identiques aux siens en matière d'asile et de protection des droits de l'homme », c'est-à-dire être parties à la convention de Genève, convention qui définit le droit d'asile appliqué aux réfugiés en France depuis près de quarante ans.

Enfin, les autorités françaises ont toujours la faculté d'examiner une demande d'asile bien qu'elle relève de la compétence d'un autre Etat en vertu des accords de Schengen.

Troisièmement, le projet – dans son alinéa 2 – garantit la souveraineté de la France, dont les autorités conservent toujours le pouvoir souverain d'évoquer une demande d'asile. Ce pouvoir souverain est étendu puisqu'il ne se limite pas aux seuls combattants de la liberté.

Quatrièmement, le projet ne constitutionnalise nullement les accords de Schengen. Il reconnaît seulement la possibilité aux autorités françaises de conclure des accords de type Schengen.

Cinquièmement – et ce n'est pas neutre pour nous – si nous votons cette réforme, ainsi que le Sénat, l'adoption de ce projet permettra enfin au Parlement, avant la fin de cette session – c'est ce que nous propose le Gouvernement – de reprendre dans la loi ordinaire les dispositions relatives à l'asile censurées par la décision du Conseil constitutionnel, qui est intervenue malencontreusement.

Tels sont les éléments de cette révision constitutionnelle qui permettra, je le répète, d'exprimer la volonté politique forte de la nouvelle majorité et de tenir les engagements pris devant le peuple français pour garantir une maîtrise de l'immigration.

L'attitude d'opposition systématique du parti socialiste est incompréhensible pour ceux qui ont entendu lundi soir le Président de la République expliquer que la loi que nous allons voter n'entraînera pas un recul du droit d'asile. Le Président l'a reconnu très clairement : « La France garde le droit souverain de décider pour elle, d'accepter telle ou telle demande d'asile politique pour qui a besoin d'être protégé. Le droit d'asile entre de ce fait dans la Constitution. »

En réalité, on le sent bien. Le parti socialiste est conscient de son échec sur le dossier de l'immigration après de longues années de pouvoir. Ce n'est pas le lyrisme incontrôlé et la capacité d'oubli qui ont caractérisé, ce matin, l'intervention de M. Julien Dray, défendant la question préalable, qui camoufleront une réalité incontournable.

On pourrait attendre de ceux qui ont assumé pendant dix ans la gestion de ce pays une plus grande humilité et un sens plus aigu des responsabilités, pour participer sincèrement à un débat et à des choix qui conditionnent l'avenir de la nation française.

Pleinement convaincus, pour leur part, de l'opportunité d'un choix qui répond à l'attente des Français et aux exigences de la construction européenne, les députés du groupe de l'UDF voteront ce projet de loi constitutionnelle relatif aux accords internationaux en matière de droit d'asile. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce débat sur le droit d'asile – car il s'agit bien d'un projet de loi constitutionnelle relatif aux accords internationaux en matière de droit d'asile – que nous devons aux connivences de la cohabitation a certes sa logique, mais celle-ci n'est pas dépourvue de sophismes.

Le quatrième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, dont notre Constitution perpétue la validité et la valeur, a la clarté et l'universalité d'un axiome : « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ».

Rien n'aurait dû, rien n'aurait pu jeter le doute sur sa valeur universelle, si la supranationalité ne s'en était mêlée.

Il y a eu pendant plus de vingt ans une double lecture, parlementaire et présidentielle, de la Constitution. Il s'y ajoute aujourd'hui un conflit permanent entre la supranationalité introduite par Maastricht et les dispositions qui conservent aux institutions nationales le plein exercice de la souveraineté. Ce conflit ne pourra que s'aiguiser pour priver la Constitution de son autorité fondamentale et la fragiliser au gré des risques et périls de la politique européenne. Ce qui concerne Schengen n'en constitue qu'un nouvel épisode. Il y en aura forcément d'autres. Cependant, qu'il ne nous échappe point que l'on banalise de façon suspecte ces révisions de la Constitution. En effet, lorsqu'on parle de la modifier, ce n'est jamais une modification qui porte atteinte aux principes de la monarchie élective du régime et qui prive le Parlement de sa primauté.

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* Tout à l'heure, c'était Dieu ! Maintenant, c'est Dieu et mon roi.

M. Georges Hage. Le droit d'asile participe directement de l'image de la France en Europe et dans le monde. Il est un droit vivant au rythme de l'Histoire et non point un bibelot derrière une vitrine, que l'on peut caresser d'un regard avantageux et propriétaire.

Dans l'Histoire, le droit d'asile a des racines millénaires et je ne pense pas sans nostalgie, quoique je me pique d'être révolutionnaire, à ce droit d'asile qui s'exerçait, sous l'Ancien Régime, dans les églises ou les universités.

M. Jean-Pierre Philibert, *rapporteur.* Bravo !

M. Georges Hage. Et tout en étant pour l'égalité la plus stricte, il me faut craindre les aberrations que peut engendrer l'application trop uniforme de la loi.

Le droit d'asile de 1946 était l'aboutissement de traditions déjà anciennes qui, au XIXe siècle, ont conduit la France à accueillir sur son sol des hommes et des femmes poursuivis ou condamnés dans leur pays pour des activités politiques. Après tout, c'est à ce principe général du droit d'asile en gestation que nous devons d'avoir accueilli à Paris des révolutionnaires comme Karl Marx, avant qu'on ne l'expulse, Garibaldi ou Vladimir Ilitch Oulianov, plus connu sous le nom de Lénine.

Si ce principe est inscrit dans la première, puis dans la seconde Constitution de 1946, que les communistes ont votée, après avoir directement participé à son élaboration, c'est que les années 30 avaient vu surgir des combattants de la liberté, notamment dans les pays limitrophes, Italie, Allemagne et Espagne. Nous n'aurions pu les laisser à nos frontières sans les vouer à l'emprisonnement ou à la mort, même s'il est arrivé aux républicains espagnols de 1939 d'être accueillis dans des camps où le respect humain laissait pour le moins à désirer.

L'année 1946 disait le mépris national à l'égard du régime de Vichy qui n'avait pas hésité à extrader pour envoyer à la mort certains immigrants que la France républicaine avait accueillis ; 1946 honorait le courage exemplaire des femmes et des hommes de toutes nationalités dans le combat de la Résistance contre le nazisme. Par exemple, dans la région lyonnaise où Barbie et Touvier ont sévi, ces étrangers, particulièrement actifs et efficaces, ont contribué à sauvegarder la dignité de notre pays quand la France légale n'en avait plus.

Quand je vois des téléfilms américains où le justicier est tantôt d'origine italienne, grecque, arménienne ou autre, je regrette au passage que, dans le creuset original qui a créé la nation française, il ne soit pas plus souvent rendu hommage à ces Polonais, Allemands, Espagnols, Arméniens, Russes, devant lesquels l'on n'a pas déroulé le tapis rouge et qui ont donné leur vie pour notre cause.

Schengen est arrivé et ses accords, où la libre circulation de la main-d'œuvre – à mieux dire, la libre circulation des forces de travail – sert à justifier une multiplication des contrôles policiers, ont introduit en droit français une contradiction insoluble.

M. Pandraud, dans son rapport, page 13, l'écrit en termes choisis : « La Convention de Schengen suppose, sans le dire expressément, que les Etats adoptent une politique plus restrictive en matière d'asile, afin de protéger l'espace Schengen des pressions migratoires, de plus en plus fortes, qui s'exercent aux frontières extérieures. »

Le Conseil constitutionnel, dans un premier arrêt de 1991, a effleuré la contradiction avant de la reconnaître en 1993 : « Le quatrième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 fait obligation aux autorités administratives et judiciaires françaises de procéder à

l'examen de la situation des demandeurs d'asile qui seraient persécutés pour leur action en faveur de la liberté. » Il ajoute : « Le droit souverain de l'Etat à l'égard d'autres parties contractantes doit être entendu comme ayant été réservé par le législateur pour assurer le respect intégral » – j'insiste sur la formule – « de cette obligation. »

Il s'ensuit logiquement qu'en application du préambule de la Constitution, tout étranger, d'où qu'il vienne, doit faire l'objet d'une admission provisoire au séjour jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande d'asile.

Ceux qui ont porté la convention de Schengen sur les fonts baptismaux ont refusé de l'entendre de cette oreille, d'où le « monstricule » juridique qu'il nous faut essayer de disséquer. Le projet de révision est confronté à la quadrature du cercle et, bien évidemment, il ne la résout pas.

Le texte proposé pour le nouvel article 53-1 dispose, dans son premier alinéa, que la République peut passer avec des Etats européens des conventions internationales déterminant leurs compétences respectives pour l'examen des demandes d'asile.

« Compétences respectives », cela veut dire en clair que la France peut renoncer à son droit souverain dans l'examen des dossiers de demandeurs d'asile.

« Avec les Etats européens », mais quelle configuration de ces Etats est visée ? Les Sept, les Neuf, les Douze ou encore la Hongrie, la Croatie, le Vatican, l'Estonie ou la Bosnie ? N'est-ce pas s'aventurer dans l'abandon de la souveraineté ?

La philosophie policière des accords de Schengen est d'abord critiquable parce que tous les pays n'ont pas les mêmes traditions en matière de droit d'asile.

La menace invoquée n'a point l'ampleur d'un raz de marée. Quelle moyenne annuelle de demandes d'asile en France pour quelques dix-neuf millions de réfugiés dans le monde ?

C'est vrai que, depuis deux décennies, le droit d'asile est dévié de sa vocation et invoqué pour une immigration qui est avant tout économique. Mais il ne nous faut pas oublier que chaque pays, et le nôtre, doit assumer sa propre histoire, et gérer les séquelles voire les relents de son passé colonial.

Il y a vingt ans que les communistes français réclament l'arrêt de toute immigration clandestine.

Les problèmes de l'immigration ne se régleront pas par des mesures policières qui n'engendrent que suspicion, racisme et exclusion.

M. Francis Delattre. Et les bulldozers ?

M. Georges Hage. Sur le grand marché européen aux 24 millions de chômeurs, les employeurs ne se privent pas d'exploiter une main-d'œuvre clandestine. C'est contre ces esclavagistes de type nouveau, ces négriers des temps modernes qui ont pignon sur rue que la loi devrait sévir, mais elle les épargne.

Dissuader l'immigrant économique suppose une aide vraie aux pays en voie de développement, notamment par l'annulation de la dette tant publique que privée.

Schengen traduit ce refus de l'aide au tiers monde. Les députés communistes ont voté contre en 1991. Aujourd'hui, cette convention se révèle si complexe qu'elle ne peut être appliquée. Ses auteurs ne concocteraient-ils pas un Schengen II, dans lequel seraient également concernées non seulement les demandes d'asile mais toutes les demandes de séjour de plus de trois mois ?

Mais Schengen et les futurs Schengen, auxquels l'article 53-1 fait l'honneur immérité de donner rang dans la Constitution, sont en contradiction avec le second alinéa de ce même article 53-1.

Quel message ce second alinéa essaye-t-il de faire passer ? « Même si la demande n'entre pas dans leur compétence en vertu de ces accords, les autorités de la République ont toujours le droit de donner asile à un étranger persécuté en raison de son action pour la liberté ».

« Ont toujours le droit », c'est là qu'est l'hypocrisie majeure, la subversion du droit. Qu'est-ce qu'un droit, une liberté individuelle ? C'est la possibilité d'agir jusqu'à la limite que constituerait l'entrave à la liberté d'autrui.

L'exercice d'un droit implique son respect par les autres et par l'Etat souverain où ce droit est vécu, le devoir non pas seulement moral ou politique, mais constitutionnel d'assurer et de garantir son exercice en toutes circonstances.

La liberté d'aller et de venir, la liberté d'expression, le droit à la santé, la liberté de la presse, l'Etat n'a pas le droit de les assurer, il en a le devoir. Ces droits sont ceux de tous les citoyens comme de tous les habitants de notre pays. On répète à satiété que nous vivons dans un Etat de droit, mais l'Etat de droit, ce n'est pas le droit de l'Etat. Monsieur le ministre de la justice, en 1981, avec une large majorité sur tous les bancs, vous et moi avons voté pour l'abolition de la peine de mort. On n'imaginerait pas que cette abolition souffre l'exception et ne soit pas la même pour tous.

Le droit d'asile a donc bien pour corollaire le devoir de l'Etat de l'assurer. Rien ne l'autorise à éluder cette obligation.

Ce qu'il doit faire, c'est vérifier que la demande d'asile a des fondements réels et que c'est bien la liberté d'un individu qui est en cause. C'est le rôle maintenant traditionnel de l'OFPRA de procéder à cet examen. Mais l'alinéa 2 transfère le droit du demandeur d'asile à l'Etat susceptible de l'accueillir. Ecrire en droit que les autorités de la France ont toujours le droit de donner asile, c'est écrire du même coup qu'elles ont le droit de ne pas donner asile. On aboutit à une véritable hérésie, le droit au déni de justice, l'inégalité entre les demandeurs. C'est le droit d'asile à deux vitesses, le droit d'asile à géométrie variable pesé sur la balance de la raison d'Etat, j'ose à peine dire le droit d'asile au faciès.

Certains n'encourent-ils pas le risque de ne rester dans l'histoire que pour avoir refusé d'accueillir un Thomas Mann ou un Einstein parce qu'ils étaient d'origine africaine ? Et je forge cette formule que n'eût point désavouée mon professeur de rhétorique : vont cohabiter le principe, l'exception au principe et l'exception à l'exception, qui n'est pas pour autant le retour au principe. Heureusement que nous sommes dans un Etat de droit, certains pourraient s'y perdre !

Drogue douce, la cohabitation ne profite pas aux libertés. Autre avatar du danger des drogues douces. Il y a bien une contradiction insoluble entre Schengen et le droit d'asile, et une incompatibilité entre le second alinéa de l'article 53-1 et le préambule de la Constitution.

Il est impossible d'en sortir en révisant la Constitution. Entre Schengen et le droit d'asile il faut choisir, il n'y a pas de compromis, d'échappatoire possible. La seule solution, fondée en droit, serait de demander la renégociation des accords de Schengen pour en exclure ce qui concerne le droit d'asile. Tout autre réponse est une dérive de plus vers la supranationalité.

Le droit d'asile est historiquement devenu un principe consubstantiel à notre identité nationale. Les députés communistes ne pourront que voter contre ce projet de révision que le Gouvernement devrait avoir le bon sens de retirer.

J'en aurai terminé, monsieur le ministre d'Etat, – et vous n'y verrez point une flèche de Parthe – quand je vous aurai confié l'angoisse que j'éprouve devant le tourisme des stupéfiants qui affecte le nord de la France. L'entrée libre des drogues en provenance de Hollande, conforme à la libre circulation des marchandises voulue par Schengen, constitue un véritable crime contre notre jeunesse.

M. Edouard Leveau. Amen !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, garde des sceaux, mes chers collègues, à ce point du débat, beaucoup de choses ont été dites ; j'essaierai donc d'être bref, d'autant que le temps qui m'est imparti est limité.

Il faut d'abord – on l'a fait tout au long de cette journée – balayer les faux débats et dire ce que cette réforme constitutionnelle ne concerne pas.

D'abord, ce n'est pas le problème de l'immigration qui est posé ici. M. Mazeaud, dans son intervention, a dit qu'il soutenait la politique du Gouvernement tendant à limiter et à contrôler l'immigration clandestine, mais il a exprimé des doutes profonds sur cette révision constitutionnelle.

Elle concerne le droit d'asile – ce qui est tout à fait différent –, donc une matière qui est quantitativement en diminution constante, grâce aux efforts budgétaires, financiers, matériels, humains, que le Parlement a consentis ; je pense notamment au fichier dactyloscopique qui a été donné à l'OFPRA et qui lui permet de faire son travail de façon plus efficace qu'auparavant.

Cette réforme ne concerne pas non plus toute la matière du droit d'asile.

M. Jean-Jacques Hyest. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Michel. Elle ne concerne pas les demandeurs d'asile qui frapperont d'abord à la porte de la France puisque ceux-ci ne pourront se référer qu'à la convention de Genève qui n'aura pas 13d'appui constitutionnel, sauf pour les persécutés politiques.

La réforme constitutionnelle ne concerne pas non plus, comme l'a dit le Gouvernement, la nécessité de modifier la Constitution pour rendre compatibles les accords de Schengen avec notre loi fondamentale. En effet, Schengen prévoit la possibilité pour un Etat européen d'examiner la même demande pour des raisons particulières figurant dans notre droit national. C'est d'ailleurs sur cette base que le Conseil constitutionnel a bâti sa décision du 25 juillet 1991, reconnaissant Schengen conforme à la Constitution. Peut-être, à cette époque, le Conseil constitutionnel est-il allé un peu vite dans son raisonnement. Peut-être a-t-il subi pour cela quelques pressions de l'opinion publique. La décision est là : Schengen est conforme à la Constitution.

Au surplus, Schengen n'est pas encore entré en vigueur. Sa date est encore reportée. Le sera-t-elle encore ?

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Certes !

M. Jean-Pierre Michel. N'en déplaise à M. Lamassoure, les obstacles techniques – je peux en dire un mot parce que j'ai suivi ce dossier pour le compte de la CNIL lorsque j'en étais membre – concernant notamment la mise en œuvre du sixième paragraphe sont très importants ne sont pas encore réglés, quoi qu'on nous en dise.

M. André Fanton. Exactement !

M. Jean-Pierre Michel. Les obstacles politiques sont également importants, et ils ne sont pas réglés non plus.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* En effet, ils ne sont pas réglés !

M. Jean-Pierre Michel. Quant à la convention de Dublin, la date de sont entrée en vigueur est encore plus problématique.

Dans ces conditions, à quel horizon légifère-t-on ? C'est bien de légiférer pour l'avenir, encore faut-il savoir si, un jour, les textes dont on nous demande de prévoir l'adaptation par une modification constitutionnelle entreront vraiment en vigueur. Or nous n'en savons rien.

Cela procède d'une mauvaise technique législative, qui d'ailleurs a été sanctionnée, certes dans une matière relevant de la loi ordinaire, par le Conseil constitutionnel, dans sa décision sur le statut de la Banque de France.

Enfin, cette discussion sur la réforme constitutionnelle ne confirme pas non plus la nécessité de suivre l'avis du Conseil d'Etat, consulté paradoxalement, il faut bien le dire. Alors que le Conseil constitutionnel a dit, qu'il fallait en dire, les politiques se sont défaussés sur le Conseil d'Etat !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* On a inversé les valeurs !

M. Jean-Pierre Michel. Mais chacun sait bien que l'énoncé même de la question induisait la réponse qui a été faite par le Conseil d'Etat.

Alors, de quoi s'agit-il réellement ? Il s'agit en fait – comme vient de le dire cet après-midi encore, M. Rossi – d'affirmer une volonté politique. Très bien ! Mais faut-il pour ce faire modifier la Constitution ? C'est la première fois qu'on voit cela et c'est grave !

En 1981, quand le Conseil constitutionnel a dit que l'indemnisation des sociétés nationalisées n'était pas conforme aux grands principes de 1789, les socialistes n'ont pas modifié la Constitution, mais la loi qui faisait entrer dans le secteur public un certain nombre d'entreprises privées.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* De même qu'ils ont renoncé à parler de « peuple corse » !

M. Jean-Pierre Michel. Ce ne sont pas les accords de Schengen qui ont été déclarés non conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel ! Mais la loi Pasqua, car elle a supprimé la réserve de souveraineté nationale, insérée dans le traité, qui le rendait conforme à la Constitution. Il est donc très logique que le Conseil constitutionnel ait censuré cette disposition.

En effet, lorsque le demandeur d'asile fonde sa requête sur le Préambule de 1946, l'examen de sa demande est obligatoire, ce qui implique son admission provisoire sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande. On sait cela non pas depuis l'arrêt du Conseil constitutionnel sur Schengen, mais depuis l'arrêt du Conseil d'Etat du 13 décembre 1991, pris sur les conclusions de M. Ronny Abraham.

Le Gouvernement, lorsqu'il a élaboré le projet de loi Pasqua, ne pouvait pas ignorer cette jurisprudence. Qu'il ait voulu aller plus loin, on peut le comprendre. Mais censuré par le Conseil constitutionnel, il doit se soumettre et revoir sa copie législative.

Au demeurant, on pouvait s'y prendre autrement, même si c'était difficile techniquement. C'est l'avis du doyen Vedel, éminent professeur de droit ; c'est aussi l'avis – et il m'importe plus parce que c'est celui d'un parlementaire – du président de la commission des lois qui l'a exprimé à cette tribune. On pouvait, en effet, passer par la loi ordinaire et modifier le statut de l'OFPRA.

En fait, il s'agit aujourd'hui d'introduire une innovation juridique puisque la France va transférer à un autre Etat son droit d'accorder sa protection aux demandeurs d'asile relevant des accords européens.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* C'est une délégation à un autre Etat !

M. Jean-Pierre Michel. C'est un transfert de souveraineté...

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Absolument !

M. Jean-Pierre Michel. ... inacceptable, plus inacceptable encore que celui opéré par le traité de Maastricht, à savoir le transfert d'une part de souveraineté monétaire à une institution européenne.

Me faisant l'avocat du diable, je veux bien reconnaître que pour construire l'Europe, il faut bien prévoir des institutions supranationales auxquelles transférer de la souveraineté. Mais là, ce n'est pas en l'occurrence à une autorité européenne que l'on tranfère la souveraineté...

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Mais à un autre Etat !

M. Jean-Pierre Michel. ... c'est à un autre Etat, qui a sa propre politique étrangère. Ainsi, dans l'affaire yougoslave, la France et l'Allemagne ont des politiques étrangères totalement différentes. Et qu'en sera-t-il de la Grèce vis-à-vis de la Macédoine et de l'ex-Yougoslavie ? C'est en fonction de son histoire, de son passé colonial, de sa politique étrangère propre, que chaque Etat peut décider d'accorder ou non l'asile à ceux qui le lui demandent.

Je le répète, l'affaire est grave. Et je m'étonne que M. le minstre d'Etat, ministre de l'intérieur, pourfendeur du transfert de souveraineté opéré par le traité de Maastricht, nous en propose un dans le cas du droit d'asile et des accords de Schengen.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Eh oui !

M. Jean-Pierre Michel. Par ailleurs, l'intégration du droit d'asile dans le texte même de la Constitution, n'en renforce pas le poids constitutionnel, d'autant qu'elle n'est que partielle et qu'elle introduit une disparité de traitement entre les demandeurs selon qu'ils auront frappé d'abord à la porte de la France ou à celle d'un autre Etat. Le problème se posera, monsieur le garde des sceaux, lorsque vous nous proposerez une loi organique – et non pas un simple amendement ou, une loi ordinaire – pour mettre en application le réforme constitutionnelle.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Naturellement !

M. Jean-Pierre Michel. Il faudra s'en souvenir et, au besoin, le rappeler au Conseil constitutionnel.

En réalité, il s'agit également de poursuivre la construction d'une Europe technocratique et élitiste qui n'est encore qu'entamée, d'une Europe du repli sur soi, d'une Europe frileuse contenue dans les accords de Schengen qui ont d'ailleurs été négociés dans des conditions antidémocratiques et lamentables, tout le monde le sait.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* On n'a rien su !

M. André Fanton. Comme l'accord de Blair House !

M. Jean-Pierre Michel. En effet, les parlementaires français n'ont eu connaissance du texte de ces accords que par une « fuite » hollandaise et le premier texte dont ils ont disposé était une traduction française du texte hollandais !

Cette Europe est contraire au génie propre de la France, de la France des Lumières et de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, de la France de 1945, celle de la résistance au nazisme et de la liberté.

L'Europe de Schengen remet en cause le droit d'asile, c'est vrai ! Mais surtout, au nom d'une Europe fédéraliste...

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Et voilà !

M. Jean-Pierre Michel. ... qui n'ose pas dire son nom, mais qui se construit petit à petit, elle anéantit une règle essentielle de notre droit national.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre d'Etat, je ne peux pas vous suivre dans cette voie.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Très bien !

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

6

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle n° 645 relatif aux accords internationaux en matière de droit d'asile (rapport n° 646 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-neuf heures vingt-cinq.)

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

Paris. – Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix. 103930712 – 001093