

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1980-1981
(25^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Mercredi 30 Septembre 1981.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. BERNARD STASI

1. — Fixation de l'ordre des travaux de l'Assemblée (p. 1374).
Adoption de l'ordre du jour complémentaire.
2. — Rappels au règlement (p. 1374).
MM. Christian Bonnet, Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement; Gisinger, le président, Alain Bocquet, Gilbert Gantier.
3. — Dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion. — Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 1375).
M. Schreiner, rapporteur de la commission des affaires culturelles.
Discussion générale :
MM. Gilbert Gantier,
Alain Bocquet,
Alain Madelin.
Clôture de la discussion générale.
M. Filloud, ministre de la communication.
Passage à la discussion des articles.

★ (1 f.)

Article 1^{er} (p. 1380).

M. Fuchs.

ARTICLE 3-1 DE LA LOI DU 3 JUILLET 1972

Amendement n° 1 de la commission des affaires culturelles :
MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption du texte proposé pour l'article 3-1 de la loi du 3 juillet 1972, modifié.

ARTICLE 3-2 DE LA LOI DU 3 JUILLET 1972

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

L'article 3-2 de la loi du 3 juillet 1972 est ainsi rétabli.

ARTICLE 3-2 bis DE LA LOI DU 3 JUILLET 1972

Amendement n° 14 de M. Gilbert Gantier : MM. Gilbert Gantier, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 6 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 13 de M. Sueur : MM. Sueur, le rapporteur, le ministre, Alain Madelin, Nucci. — Adoption.

Adoption du texte proposé pour l'article 3-2 bis de la loi du 3 juillet 1972, modifié.

ARTICLE 3-3 bis DE LA LOI DU 3 JUILLET 1972

Amendement n° 7 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 8 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Alain Madelin. — Adoption.

Adoption du texte proposé pour l'article 3-3 bis de la loi du 3 juillet 1972, modifié.

ARTICLE 3-3 ter DE LA LOI DU 3 JUILLET 1972

Amendement n° 9 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 10 de la commission. — Adoption.

Adoption du texte proposé pour l'article 3-3 ter, modifié.

ARTICLE 3-4 DE LA LOI DU 3 JUILLET 1972

Amendement n° 11 de la commission, avec le sous-amendement n° 19 de M. Gilbert Gantier : MM. le rapporteur, le ministre, Gilbert Gantier, Alain Madelin, Alain Bocquet. — Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

L'article 3-4 de la loi du 3 juillet 1972 est ainsi rédigé.

L'amendement n° 15 corrigé de M. Gilbert Gantier n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 1^{er} du projet de loi, modifié.

Article 3 (p. 1385).

Amendement n° 12 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Article 4 (p. 1386).

Amendement de suppression n° 16 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur, Estier. — Adoption.

L'article 4 est supprimé.

Vote sur l'ensemble (p. 1386).

Explications de vote :

MM. Gilbert Gantier,
Estier.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. — **Dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion.** — Communication relative à la constitution d'une commission mixte paritaire (p. 1387).

5. — **Conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.** — Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 1387).

M. Michel Suchod, rapporteur de la commission des lois.

M. Louis Lareng, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

Mme Neiertz, suppléant M. Sanmarco, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

Mme Questiaux, ministre de la solidarité nationale.

M. Forni, président de la commission des lois.

Discussion générale :

MM. Foyer,

Jacques Brunhes,

Alain Richard, vice-président de la commission des lois ;

Glossinger.

MM. Sapla, le président.

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

6. — **Ordre du jour** (p. 1396).

PRESIDENCE DE M. BERNARD STASI,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

FIXATION DE L'ORDRE DES TRAVAUX
DE L'ASSEMBLEE

M. le président. L'ordre du jour des séances que tiendra l'Assemblée pour la fin de la session extraordinaire et le début de la session ordinaire se trouve ainsi établi :

Cet après-midi et ce soir, à vingt et une heures trente :

Deuxième lecture du projet relatif aux radios privées locales ;

Projet relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Demain, jeudi 1^{er} octobre, à quinze heures et vingt et une heures trente :

Deuxième lecture :

Du projet relatif aux procédures d'apurement du passif des entreprises ;

Du projet portant abrogation de la loi du 21 juillet 1980 sur l'enseignement supérieur ;

Des trois projets relatifs aux étrangers.

Navettes diverses.

Vendredi 2 octobre, à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Ouverture de la session ordinaire ;

Questions orales sans débat ;

Suite des navettes diverses inscrites à l'ordre du jour du jeudi 1^{er} octobre.

Eventuellement, samedi 3 octobre, à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Suite de l'ordre du jour du vendredi 2 octobre.

Mardi 3 octobre :

A onze heures :

Discussion de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation de l'agriculture et de l'économie rurale dans les zones de montagne et défavorisées.

A seize heures et vingt et une heures trente :

Déclaration de politique générale du Gouvernement sur son programme d'indépendance énergétique et débat sur cette déclaration.

Mercredi 7 octobre :

A quinze heures, après les questions au Gouvernement,

Et vingt et une heures trente :

Suite du débat sur la déclaration de politique générale du Gouvernement et vote sur l'approbation de cette déclaration.

Jeudi 8 octobre, à quinze heures et vingt et une heures trente :

Projet de nationalisation ;

Projet de loi de finances rectificative pour 1981.

Vendredi 9 octobre :

A neuf heures trente :

Questions orales.

A quinze heures et vingt et une heures trente :

Suite de l'ordre du jour du jeudi 8 octobre.

Je mets aux voix l'ordre du jour complémentaire proposé par la conférence des présidents, à savoir l'inscription à l'ordre du jour du mardi 6 octobre, matin, de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation de l'agriculture et de l'économie rurale dans les zones de montagne et défavorisées.

(L'ordre du jour complémentaire est adopté.)

— 2 —

RAPPELS AU REGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Christian Bonnet, pour un rappel au règlement.

M. Christian Bonnet. Monsieur le président, nous sommes actuellement réunis en session extraordinaire. Il est donc naturel, surtout en un temps consacré très largement à la décentralisation, que les assemblées régionales ou départementales siègent.

J'ai dû, lundi, quitter le conseil général de mon département, qui tient session, et je suis obligé d'y retourner sur-le-champ. Je ne peux donc que protester contre la modification apportée hier à l'ordre de nos travaux pour la convenance d'un groupe. Si d'aventure, dans le passé, pareille chose s'était produite, elle n'aurait pas manqué d'être relevée par l'opposition d'alors.

Deux textes, qui concernent les immigrés, ont été adoptés hier, avec l'aval du groupe Union pour la démocratie française en général et le mien en particulier. Mais la discussion d'un troisième, relatif à l'entrée et au séjour des immigrés, est prévue pour la fin de cet après-midi ou ce soir. Il ne me sera pas possible d'y assister. S'agissant de l'abrogation d'une loi qui porte mon nom, je ne voudrais pas donner à penser que je m'y suis dérobé. J'ai donc prié mon collègue et ami M. Micaut de vouloir bien parler en mon lieu et place sur un texte dont je pense, pesant mes mots, qu'il est tout à la fois paradoxal dans une période difficile pour l'emploi, qu'il risque d'être alarmant demain pour l'ordre public et qu'il ne peut que renforcer, hélas ! les tendances xénophobes de nos compatriotes. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

M. André Lebarrière, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Tout le monde connaît l'habileté de M. Christian Bonnet. Il vient d'ailleurs d'en donner une nouvelle preuve en formulant un jugement de fond à propos d'un rappel au règlement.

Cependant, vous avez raison de souligner, monsieur le député, qu'il est dommageable qu'un projet de loi soit retiré. Mais il est déjà arrivé dans les temps antérieurs que l'opposition aujourd'hui demande des suspensions de séance et des retraits de projet. C'est donc un événement tout à fait normal.

En outre, étant moi-même encore président d'un conseil régional, je saisis l'occasion de votre intervention, monsieur Bonnet, pour relever que vous apportez une parfaite illustration des méfaits du cumul des mandats. Je suis donc persuadé que vous serez d'accord avec moi pour reconnaître que leur limitation sera une excellente initiative. Il est évident qu'après votre intervention, vous ne pourrez que voter la loi limitant le cumul des mandats. (*Applaudissements et sourires sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Gissing, pour un rappel au règlement.

M. Antoine Gissing. Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur les articles 52, 53 et 54, relatifs aux procès-verbaux des réunions de l'Assemblée nationale.

Au cours de la discussion en première lecture du projet de loi sur les radios locales, M. Bocquet, au nom du groupe communiste, a utilisé une citation de M. Alain Peyrefitte pour démontrer que, sous la V^e République, les directeurs de la télévision et de la radio étaient à la botte du Gouvernement. Dans sa réponse, le ministre de la communication a félicité M. Bocquet d'avoir montré qu'à l'époque, existaient des lignes directes entre le ministère de l'information et les responsables de la radio-télévision.

Je tiens à protester contre la malhonnêteté de cette situation tronquée. Si M. Bocquet avait été honnête, il aurait lu l'ensemble du texte de M. Peyrefitte et l'Assemblée nationale aurait pu constater alors que le système des lignes directes entre le ministre et les directeurs de l'information à la radio et à la télévision avait été utilisé bien avant la V^e République, notamment par deux anciens ministres de l'information que M. Peyrefitte cite nommément.

M. le président. Je suis désolé de vous interrompre, monsieur Gissing, mais il ne s'agit pas exactement d'un rappel au règlement. Je vous invite donc à conclure.

M. Antoine Gissing. Je veux parler de MM. Defferre et Mitterrand, ministres sous la IV^e République.

M. le président. Nous sommes loin du règlement de l'Assemblée !

M. Antoine Gissing. Voici la suite de cette citation : « Ce système datait d'avant-guerre : les ministres des P. T. T. étaient alors patrons de la radio officielle. Il avait reçu ses lettres de noblesse de Jean Giraudoux, chargé, au début de la guerre, d'organiser l'information d'Etat. »

M. le président. Monsieur Gissing, je vous prie de conclure votre intervention qui s'éloigne de plus en plus d'un rappel au règlement.

M. Antoine Gissing. Je termine, monsieur le président.

« Il s'était maintenu et perfectionné depuis la Libération jusqu'aux débuts de la V^e République avec trente-deux ministres, parmi lesquels André Malraux, François Mitterrand, Gaston Defferre, Jacques Soustelle. »

M. Alain Bocquet. Je demande la parole, j'ai été mis en cause !

M. le président. Un instant, monsieur Bocquet.

La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Il n'est pas d'usage, dans cette assemblée, de mettre en cause le Président de la République. J'éleve une protestation vigoureuse contre l'intervention de M. Gissing.

Je regrette d'autant plus cette attitude que cet honorable parlementaire fait d'habitude preuve de beaucoup plus de nuance. Je suis persuadé que l'ensemble de l'Assemblée nationale est de mon avis. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. Antoine Gissing. Je n'accepte pas cette observation !

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

M. Alain Bocquet. M. Gissing m'a mis en cause à propos d'une citation, tirée du livre de M. Alain Peyrefitte, dont il a d'ailleurs reconnu l'exactitude et qui confirme bien qu'à l'époque où M. Peyrefitte était ministre de l'information, il existait une ligne directe entre le ministère de l'information et les chaînes de télévision.

M. Antoine Gissing. Et avant ?

M. Michel Barnier. Cela date de quand ?

M. Alain Bocquet. Mais les choses se sont aggravées, comme je l'ai dit la semaine dernière, puisque, à la veille du 10 mai, c'est M. Giscard d'Estaing lui-même qui était « directeur de l'information » sur les chaînes de radio et de télévision.

M. le président. Je donne la parole à M. Gilbert Gantier pour un rappel au règlement qui, je l'espère, en sera bien un. (*Applaudissements sur les bancs des communistes.*)

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, mon rappel au règlement sera bref. La commission des finances, dont je suis membre, s'apprête en cet instant à entendre M. le ministre du budget. Mais je suis le premier orateur inscrit dans la discussion générale du projet de loi sur les radios libres. Il n'est pas sérieux que deux débats d'une telle importance se tiennent simultanément. On ne peut pas être présent à la fois en commission et en séance publique.

M. Michel Barnier. Très bien !

— 3 —

DEROGATION AU MONOPOLE D'ETAT DE LA RADIODIFFUSION

Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi portant dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion (n° 393).

La parole est à M. Schreiner, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Monsieur le ministre de la communication, mes chers collègues, le Sénat a adopté en deuxième lecture, dans sa séance du 28 septembre dernier, le projet de loi portant dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion et a, pour l'essentiel, rétabli le texte qu'il avait voté en première lecture, estimant que celui qu'avait adopté l'Assemblée nationale en première lecture présentait les mêmes lacunes que le texte initial du Gouvernement. Aussi ne s'étonnera-t-on pas que sur de nombreux points les deux assemblées soient encore en désaccord.

Les principales modifications apportées par le Sénat, en deuxième lecture, portent sur plusieurs points qui ont fait l'objet d'un débat sur le fond lors de la première lecture du projet devant l'Assemblée. Je serai donc bref sur les arguments qui motivent le maintien de l'essentiel des dispositions que nous avons votées la semaine dernière.

La première divergence concerne les bénéficiaires des dérogations.

Alors que l'Assemblée nationale avait, en première lecture, réservé le bénéfice des dérogations aux seules associations de la loi de 1901, le Sénat l'a, en deuxième lecture, rouvert aux personnes physiques, à toutes les personnes morales de droit privé, notamment aux sociétés commerciales et, enfin, aux collectivités territoriales, autorisant de ce fait la création de radios municipales.

La commission des affaires culturelles de l'Assemblée a décidé de maintenir le bénéfice des dérogations aux associations régies par la loi de 1901. Je rappelle à ce sujet que, ce faisant, l'Assemblée reconnaît le caractère essentiellement local et communautaire des radios. Celles-ci doivent contribuer à rapprocher les gens et leur permettre d'entrer en contact. Elles constituent un lieu de rencontre, d'échange, et font volontiers appel aux associations locales et au bénévolat. Elles refusent toute forme mercantile et tout caractère lucratif.

Cette conception des radios se retrouve le mieux dans la forme associative, qui peut parfois, il est vrai, permettre une utilisation à des fins différentes de celles qui avaient été initialement déclarées.

Deuxième divergence : la durée des dérogations.

Le Sénat a rétabli la durée d'un an, contrairement à l'Assemblée nationale qui avait considéré qu'il ne convenait pas de figer dans le texte même de la loi le terme des dérogations accordées aux radios locales privées.

La commission a décidé de maintenir le texte adopté par l'Assemblée en première lecture. En effet, dans une phase probatoire, il convient de laisser à la commission consultative la possibilité d'intervenir rapidement, en particulier dans le cas où une radio qui aurait obtenu une dérogation ne respecterait pas, au bout de quelques mois, le cahier des charges. Il s'agit donc de garder, dans ce domaine, une certaine souplesse.

Troisième divergence : les modalités de composition et de travail de la commission consultative. On se souvient que l'Assemblée nationale avait, en première lecture, adopté un amendement prévoyant la possibilité pour la commission consultative d'instituer un échelon régional léger, plus spécialement chargé d'instruire les dossiers de demande de dérogation. Le Sénat n'a pas retenu cette procédure, la jugeant inappropriée, parce que trop lourde, à la période probatoire que régira le présent projet.

En revanche, la commission de l'Assemblée a décidé son maintien. En effet, la commission consultative va avoir un travail considérable d'étude des projets dans les semaines qui suivront l'adoption de la loi. Elle doit pouvoir s'appuyer, si elle le désire, sur des rapports établis par des experts délégués par elle dans les régions et, contrairement à ce que pensent nos collègues du Sénat, cette procédure peut aider considérablement la commission consultative à donner un avis sur les dossiers qui lui seront présentés.

Par ailleurs, le Sénat a souhaité que la composition de la commission consultative soit fixée par la loi et s'est appuyé, pour ce faire, sur une décision du Conseil constitutionnel en date du 27 avril 1977 sur la propriété forestière privée.

Le Sénat a donc déterminé la composition de la commission consultative, approuvé en cela par la commission des affaires culturelles de l'Assemblée qui souhaite, elle aussi, que cette composition soit précisée par la loi. Néanmoins, elle n'est pas revenue sur son analyse concernant la présence de certains membres prévus dans la commission consultative.

Quatrième point de divergence : les contraintes de la planification des fréquences et l'expression du pluralisme.

L'Assemblée nationale avait, en première lecture, réintroduit à l'article 3-3 bis les dispositions prévues dans le projet de loi du Gouvernement concernant les contraintes de la planification des fréquences. Le Sénat les a supprimées, considérant qu'elles étaient superfétatoires. En revanche, il a rétabli l'alinéa supprimé par l'Assemblée nationale et qui prévoyait qu'un décret en Conseil d'Etat définirait les éléments, quantitatifs ou autres, qui garantiraient dans chaque zone considérée le respect du principe du pluralisme.

La commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale a estimé qu'il était important de maintenir dans la loi le principe de base des contraintes imposées par la planification des fréquences et la nécessité de protéger la qualité de la réception des émissions des services publics. C'est l'objet même de cette loi d'urgence, et il est bon de le rappeler. De même, il faut souligner la nécessaire cohérence entre le développement des radios locales privées et le plan de développement des radios décentralisées de service public dont j'ai souligné la nécessité.

La commission a aussi estimé, contrairement au vœu du Sénat, qu'il n'était pas nécessaire, s'agissant de la liberté d'expression et du pluralisme des idées, de passer par un décret en Conseil d'Etat. En effet, celui-ci ne ferait qu'énoncer des principes généraux du droit qui s'imposent d'eux-mêmes au pouvoir

exécutif, sous le contrôle du juge administratif. De plus, cette mesure souhaitée par nos collègues du Sénat ne ferait que retarder la mise en application du texte de loi.

Cinquième divergence : le cahier des charges, l'ouverture à la publicité et la possibilité de créer des radios municipales. Sur ces différents points, le Sénat a rétabli le texte qu'il avait adopté en première lecture, en particulier au sujet de la collecte des ressources publicitaires par les radios privées que l'Assemblée nationale avait supprimée en première lecture.

La commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale a maintenu sa position sur le problème de la publicité, et je souhaiterais, sur ce point, préciser la position du rapporteur et de la commission.

Cette loi est une loi d'urgence. Face à la prolifération des radios locales privées, il était nécessaire de prévenir au plus vite l'anarchie qui se développait sur les ondes et d'éviter que des coalitions d'intérêts n'en tirent profit. Mais cette loi ne règle pas, pour l'avenir, l'ensemble des problèmes posés par les radios locales privées, en particulier en ce qui concerne leurs ressources.

Il reste qu'en attendant le projet de loi sur l'audiovisuel, il ne peut être question d'ouvrir à la publicité les radios locales. A quoi bon, en effet, ouvrir un espace de liberté qui ne serait qu'un champ clos livré à la loi du plus fort et où, fatalement, les plus gros supplanteraient les plus petits pour créer de nouveaux monopoles de l'argent et de l'information ? Dans la mesure où les garanties de contrôle ne sont pas suffisantes pour éviter l'étouffement par l'argent de la créativité des radios locales, nous ne souhaitons pas, pour l'instant, que cette première liberté ouverte en prélude à la grande réforme de l'audiovisuel soit livrée aussitôt à d'autres intérêts que ceux d'une communication sociale plus libre, plus riche et plus diverse.

Cela étant précisé, nous restons préoccupés par la question des moyens d'existence des radios locales privées. Il est donc nécessaire de rechercher des solutions plus neuves. Les renseignements que vous nous avez apportés, monsieur le ministre, lors du débat en première lecture à l'Assemblée nous ont satisfaits. En effet, l'accord que vous avez manifesté, ainsi que M. le Premier ministre et M. le président de la République, sur la création d'un fonds de péréquation dont les ressources seraient prélevées sur le budget publicitaire des stations périphériques et des chaînes de télévision, permet dès maintenant d'envisager de faire entrer ce projet dans la loi sur l'audiovisuel qui sera discutée au début de 1982.

M. Yves Laucien. A qui iront ces ressources ?

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Ce projet est satisfaisant à plusieurs égards. Tout d'abord, il évite les « radios-ric », selon l'expression du Premier ministre. Il maintient l'indépendance des radios locales privées, puisque, toujours dans la loi d'ensemble sur l'audio-visuel, seront certainement prévus des conseils régionaux de l'audio-visuel, où les représentants de l'Etat seront minoritaires, et qui seront chargés d'établir et de contrôler l'ensemble des dérogations. Il évite la création de réseaux divers d'intérêts et permet aussi de donner aux radios, en toute indépendance, les moyens d'acquérir un matériel performant, de développer une programmation originale et, éventuellement, de rémunérer un personnel de qualité. Ce fonds de péréquation, associé à d'autres formes de financement autorisées par la loi permettra, dans un avenir proche, de régler le problème des ressources des radios locales.

Autre divergence avec le Sénat : la présentation d'un bilan d'application de la loi par le Gouvernement.

La commission des affaires culturelles, lors de la première lecture du projet de loi, avait présenté un amendement qui tendait à demander au Gouvernement de dresser, lors de l'examen par le Parlement du prochain projet de loi sur l'audio-visuel, un premier bilan d'application de la présente loi, ce bilan devant notamment faire état des nouvelles orientations définies par le Gouvernement dans le domaine des radios locales privées. Cet amendement n'a pas été adopté en première lecture par l'Assemblée, à la suite d'un engagement précis de votre part, monsieur le ministre. Mais il a été intégralement repris et adopté en deuxième lecture par le Sénat.

Vous avez donc, mes chers collègues, si vous sivez la commission des affaires culturelles et son rapporteur, à confirmer, pour l'essentiel, les choix que vous avez déjà réalisés lors de la première lecture.

Ce faisant, en créant une nouvelle catégorie de dérogations au monopole d'Etat et en autorisant le fonctionnement des radios privées, vous marquez votre volonté d'ouvrir un nouvel espace de liberté.

L'ensemble des dispositions qui figurent dans ce projet de loi n'ont pas pour objet de limiter cette nouvelle liberté. Bien au contraire, elles visent à assurer les meilleures conditions de son exercice. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. « Les radios libres ont un bel avenir devant elles. »

Monsieur le ministre, rappelez-vous ces paroles prononcées par M. le Président de la République sur les marches du palais de justice, à la sortie du cabinet du juge d'instruction, à l'époque où M. Mitterrand faisait l'objet d'une inculpation pour infraction au monopole.

Oui, les radios libres ont un bel avenir devant elles. Mais le projet que veut nous imposer le Gouvernement dément, hélas ! catégoriquement ces propos.

Je n'ai pas pu prendre connaissance des amendements que le Gouvernement va présenter puisqu'ils n'étaient pas distribués au début de la séance et qu'ils viennent de nous être apportés il y a quelques secondes. Mais, monsieur le ministre, je n'ai guère d'illusion sur le texte que vous allez imposer à l'Assemblée et que celle-ci votera docilement.

Ce texte constitue, en effet, comme j'ai déjà eu l'occasion de vous le dire du haut de cette tribune lors de son examen en première lecture par l'Assemblée nationale, l'acte de décès des radios libres.

Qu'il s'agisse des conditions d'attribution des dérogations ou de la publicité, votre projet n'apporte rien de convenable, rien de satisfaisant pour la liberté des radios.

Reprenons rapidement ces deux points.

Les conditions d'attribution des dérogations, d'abord. Dans la rédaction que vous allez certainement nous proposer, monsieur le ministre, votre projet se présente comme un chèque en blanc qu'un législateur vraiment bien docile accordera à l'exécutif.

Votre texte ne définit en effet aucun critère limitant l'éventuel arbitraire du Gouvernement. Vous nous proposez, certes, deux garde-fous, mais ils sont illusoire : une commission et un cahier des charges.

Les avis de la commission seront purement consultatifs — c'est d'ailleurs pourquoi je présenterai de nouveau l'amendement que j'avais proposé en première lecture, tendant à rendre l'avis de la commission conforme — et sa composition sera laissée à l'entière discrétion du ministre.

Dans sa sagesse, le Sénat a d'ailleurs amélioré le texte qu'il avait adopté en première lecture sur ce point, puisqu'il a inclus au nombre des vingt-sept membres de cette commission les cinq représentants des fédérations actuellement constituées. Bien entendu, et je ré ponds là à une objection qui m'avait été présentée en première lecture, le nombre de ces représentants pourrait être éventuellement augmenté si d'autres fédérations sont créées.

A propos de cette commission, je voudrais évoquer un débat qui s'est déroulé ici même le 7 juin 1978, et au cours duquel M. Taddei, parlant au nom du groupe socialiste, avait déclaré :

« Le premier écueil à éviter est celui d'une étatisation des radios locales.

« Les inclure dans un monopole que le pouvoir central assouplirait en accordant des dérogations quand cela l'arrangerait serait contraire à la démocratie et bafouerait le besoin d'expression qui s'amplifie dans notre pays. »

M. Alain Madelin. Très bien !

M. Gilbert Gantier. Ces paroles de M. Taddei, nous pouvons les reprendre aujourd'hui, et je suis étonné que le parti socialiste ne le fasse pas.

Deuxième garde-fou : le cahier des charges. Son contenu, bien vague dans le texte que vous nous proposez, est laissé à la totale discrétion de l'exécutif, c'est-à-dire de vous-même, monsieur le ministre. C'est la raison pour laquelle nos collègues du Sénat, là encore, ont souligné l'importance que pourrait avoir un décret en Conseil d'Etat, déterminant trois ou quatre catégories de cahiers types, adaptées aux différentes situations locales.

J'en viens au deuxième point de mon exposé : le problème, combien vital, de la publicité. Le Sénat a, bien entendu, sagement rétabli un niveau modéré de publicité. Mais vous voulez, maintenant, l'interdire. En l'interdisant, vous savez fort bien, monsieur le ministre, que vous condamnez les radios libres à recourir à des sources « anormales ». Les représentants des radios libres que j'ai rencontrés n'ont d'ailleurs pas manqué d'évoquer la pratique, moralement condamnable, de la publicité clandestine. On a aussi le sentiment que votre projet, en limitant à 25 p. 100 le concours des collectivités locales, interdit aux radios libres d'avoir une vie financière cohérente.

Cela vous permettra peut-être d'agir plus facilement pour le retrait éventuel des dérogations. Mais alors, pourquoi ce débat ? Pourquoi — permettez-moi le mot — toute cette hypocrisie ?

En réintroduisant la publicité dans le texte, le Sénat a voulu tenter, une dernière fois, une normalisation, il a voulu offrir aux radios libres une réelle possibilité d'exister et de vivre.

Pour ma part, et pour vous enlever tout remords, je vous proposerai tout à l'heure une solution qui est celle de la raison, encore que bien timide, j'en conviens. Elle consisterait à autoriser les radios libres à faire deux petites minutes de publicité par heure. Nous ne serons pas là, vous en conviendrez, monsieur le ministre, en présence d'une énorme activité commerciale, celle qui semble vous inquiéter.

Mais cette solution permettrait aux radios libres de vivre tout simplement et honnêtement.

Monsieur le ministre, vous êtes un homme sympathique, et je suis sensible au drame que constitue pour vous le tissu de contradictions dans lequel vous vous trouvez enfoncé. Mais votre ardeur à défendre un projet auquel vous ne croyez peut-être pas tout à fait, si elle eut vous valoir notre estime, n'en crée pas moins une situation inextricable.

M. Roger Mas. C'est un procès d'intention !

M. Gilbert Gantier. Depuis une semaine seulement, les radios libres ont proliféré en province et dans la région parisienne et, vous me permettez de l'affirmer, il semble que vous n'y puissiez plus rien. Je ne vois pas comment, demain, vous parviendrez à maîtriser cette situation. En réalité, vous savez très bien que la loi que vous présentez sera inopérante, et qu'elle ne réglera rien, loin s'en faut.

Mais peut-être pensez-vous que la situation actuelle se détériorera d'elle-même en assurant le brouillage idéal, celui que les radios libres finiront par se faire entre elles. Si c'est cela que vous avez voulu, on peut dire que, hélas ! cet objectif n'est pas loin d'être atteint.

Je dois ajouter que ce n'est pas sans mélancolie que nous évoquons aujourd'hui le problème des radios libres. Sans me livrer à une longue évocation, je rappellerai simplement que c'est notre collègue François Delmas, auquel je tiens à rendre un hommage particulier aujourd'hui, qui a créé à Montpellier la première radio libre, au nom alors célèbre, Radio-Fil bleu.

M. Claude Estier. En violation du monopole !

M. Gilbert Gantier. Vous voici devenu un défenseur du monopole, monsieur Estier !

M. Claude Estier. C'est vous qui le défendez !

M. le président. Monsieur Estier, je vous prie de laisser M. Gantier poursuivre son exposé.

M. Gilbert Gantier. Je vous remercie, monsieur le président.

M. Estier s'est enfoncé lui-même, car ses amis disaient en 1978 le contraire de ce qu'il affirme maintenant, et je suis fort étonné de voir des membres du groupe socialiste défendre aussi farouchement le monopole !

M. Roger Mas. Nous ne le défendons pas, et c'est vous qui l'avez mis en place !

M. Gilbert Gantier. Je rendais hommage à notre collègue François Delmas et je rappelais qu'il a été l'initiateur des radios libres. C'est là une réponse à tous ceux qui se sont étonnés qu'il y ait sur nos bancs des partisans des radios libres. Car il est vrai qu'à l'époque le parti socialiste dans son ensemble avait une opinion tout à fait différente !

Nous n'avons donc, monsieur le ministre, pas le moindre scrupule à nous exprimer comme nous le faisons à l'heure où le pouvoir vient d'opérer dans l'ensemble de l'audio-visuel des mutations qui ne peuvent tromper personne et qui ne peuvent qu'inquiéter ceux pour qui la liberté d'expression n'est pas une vaine théorie.

Je suis d'autant plus étonné que j'ai relu le *Projet socialiste pour les années 1980*. Il y est écrit à la page 293 : « En matière de radio, le pluralisme devrait remplacer l'actuel monolithisme. Ainsi sera favorisée l'éclosion de toutes les forces et les capacités d'expression dont la société française est riche. Il faut multiplier les possibilités d'expression ».

M. Claude Estier. C'est ce que nous faisons !

M. Gilbert Gantier. Je n'écouterai plus M. Estier qui se répète vainement et qui ne nous a nullement convaincus !

Monsieur le ministre, quand vous enterrez les radios libres, vous commettez une mauvaise action ! (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. Roger Mas. Et vous, vous redonnez les radios libres à la finance !

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

M. Alain Bocquet. Monsieur le ministre, mes chers collègues, comme je le rappelais à cette tribune jeudi dernier, trop de gens dans ce pays ont souffert pendant des dizaines d'années de la pauvreté culturelle, de son américanisation (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française*), de la désinformation et des manipulations de l'opinion (*Rires et exclamations sur les mêmes bancs*) pour ne pas aujourd'hui exiger une réhabilitation du service public de la radio-télévision et approuver le projet de loi autorisant les radios locales associatives.

Les communistes sont de ceux-là. Je rappellerai encore certaines conditions de recrutement des journalistes de l'information audio-visuelle sous le règne de M. Giscard d'Estaing. Pour être journaliste, il fallait ne pas être communiste. Mais pour être un bon journaliste, il fallait être avant tout anticommuniste. Cela aussi, les Françaises et les Français l'ont repoussé le 10 mai dernier, et un vent de liberté doit maintenant souffler sur les moyens de communication audio-visuels. (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. Yves Lancien. Ça, c'est un peu fort !

M. Alain Bocquet. Les communistes ont toujours souligné la concordance qui existait entre la mainmise du pouvoir politique sur les moyens radiophoniques — et aussi télévisuels — et la multiplication de petites radios locales, créées à l'initiative de « pionniers » et pourchassées par les forces répressives du pouvoir.

Les travailleurs eux-mêmes ont pris la parole.

C'est pourquoi la question essentielle à nos yeux est celle de service public de la radiodiffusion.

Imaginons un instant que le service de la radio redevenu public, délic des pouvoirs politiques et financiers, géré démocratiquement, pluraliste et décentralisé remplisse vraiment son rôle. La confiance des Français dans leur service public serait ainsi restaurée. Un mouvement d'une grande ampleur et en profondeur traverserait ce pays, au niveau de la culture, de la recherche, de la connaissance, de l'information et de la communication.

Dans ce cadre-là, les radios locales peuvent s'épanouir pleinement aux côtés d'un grand et véritable service national de la diffusion et de la communication. Nous aurons d'ailleurs l'occasion dès le début de l'an prochain d'en discuter et, sans aucun doute, d'aller dans ce sens.

Aujourd'hui, il s'agit d'autoriser les radios locales indépendantes des pouvoirs politiques. Mais y aurait-il indépendance si ces radios reçoivent l'argent de sociétés commerciales et de la haute finance comme le propose le Sénat ? On voit trop le danger que représente un tel financement publicitaire.

Alors, que « personne ne se taise », oui, mais empêchons les requins attendant de juteux profits de s'emparer de ce qui leur apparaît comme un nouveau marché potentiel. D'ailleurs, la fédération nationale des radios libres, qui regroupe à elle seule plus de radios que l'ensemble des autres fédérations, a bien compris le danger et se prononce contre la publicité.

Pas de loi de l'argent, donc. Alors, certains députés de la minorité posent le problème du financement.

Je ne reviendrai pas sur les propos de M. le ministre qui nous a donné des garanties sur l'existence financière des radios locales. Je voudrais seulement réhabiliter les subventions des collectivités territoriales.

Il est vrai que la droite nous a habitués à donner aux subventions une coloration politique et à assurer grâce à elles sa mainmise. Les communistes, eux, proposent de faire confiance aux élus. Tel était d'ailleurs le sens des amendements que nous avons défendus en commission.

Il nous faudra trouver des structures démocratiques, associant dans la gestion les élus, le personnel de la station, les associations et les organisations syndicales. L'essentiel, aujourd'hui, est de garantir l'indépendance des nouvelles radios locales.

En ce sens, nous allons faire un pas en avant vers plus de liberté, dans un climat de confiance, et nous aurons encore l'occasion prochainement d'aller plus loin en oubliant les mauvaises années de la politique de la droite d'embrigadement des médias, et en préparant des réseaux de communication aptes à nous faire franchir le xx^e siècle dans la voie du progrès, de la démocratie et du pluralisme. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et sur plusieurs bancs des socialistes.*)

M. Francisque Perrut. Un nouveau paradis !

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

M. Alain Madelin. Monsieur le ministre, tout a été dit ici et au Sénat sur l'hypocrisie de votre projet, un projet qui ne consacre pas la naissance d'une nouvelle liberté mais qui, au contraire, enterre beaucoup d'espoirs.

Je vous ai présenté ici, sous forme de contrepropositions, les moyens de créer un véritable espace de liberté pour des radios locales réellement libres et indépendantes. Vous ne m'avez pas écouté.

Le Sénat a cherché, par deux fois, à améliorer votre texte. Vous ne l'avez pas davantage écouté. Les débats ont fait éclater les dangers, les incohérences du système que vous voulez nous imposer. Nous nous sommes constamment opposés à vous, sur le plan de la liberté, des réalités, des moyens à donner à cette liberté, sur le plan des principes et des modalités.

Puisqu'il est clair que vous êtes décidé à faire accepter ici l'inacceptable, je m'opposerai maintenant à votre projet exclusivement sur le plan du droit, et d'abord en vous rappelant quelques principes d'ordre constitutionnel. Il est évident qu'une contradiction existe entre le texte que vous voulez nous faire adopter et la Constitution.

« Le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 reprend et confirme la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 4 août 1789. Et, à plusieurs reprises depuis 1958, le Conseil constitutionnel a reconnu une valeur constitutionnelle à cette Déclaration des droits de l'homme.

« Or, en vertu de son article 11, « la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ».

« Cet article garantit donc la libre diffusion de la pensée par tout moyen et aucun texte de valeur autre que constitutionnelle — loi ordinaire ou texte réglementaire — ne peut porter atteinte à ce principe fondamental de notre droit en matière de libertés publiques.

« De plus, la Convention européenne des droits de l'homme, entrée en vigueur depuis le 4 mai 1974... est maintenant applicable en France. Or l'article 10 de cette convention est ainsi rédigé :

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisation.

« 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

« Il résulte de ce texte que si l'exercice de ce droit peut, en effet, être soumis à certaines conditions et à certaines réglementations, le principe de la libre communication des pensées ne peut pas, lui, être mis en cause par les pays signataires de la Convention européenne des droits de l'homme.

« Incontestablement, le texte que vous nous soumettez aujourd'hui remet en cause ce principe de la libre communication des pensées... et il édicte des sanctions pénales à l'encontre de ceux qui se rendraient coupables d'exercer un droit reconnu par la Constitution. »

Pardonnez-moi d'avoir été un peu long sur ce point, mais je n'ai fait que reprendre, mot pour mot, les propos que vous teniez vous-même à cette tribune le 7 juin 1978. J'y souscris pleinement.

M. Jean Rousseau. Trop tard !

M. Alain Madelin. Votre loi — entrons dans votre jeu — se place dans le cadre du monopole.

Au passage, je vous ferai remarquer, avec quelques juristes éminents, que si c'était pour en arriver là, nous n'avions pas besoin d'une telle loi ! Vous pouviez aboutir aux mêmes résultats en restant dans le cadre de la loi de 1972. Elle prévoit, dans son article 3, que des dérogations au monopole peuvent être accordées dans des conditions déterminées et prévoit des autorisations précises et révocables pour permettre au monopole afin de diffuser « des programmes d'intérêt public déterminés ». Mais vous avez voulu faire une loi qui crée l'apparence de l'extension des libertés !

Les dispositions que vous nous soumettez posent quatre problèmes juridiques.

En premier lieu, dans la mesure où la loi décide que le monopole n'est plus absolu et prévoit la possibilité de dérogations assurant, selon le texte adopté par l'Assemblée nationale

pour l'article 3-3 bis de la loi de 1972, « l'expression libre et pluraliste des idées et des courants d'opinion », le respect de cette liberté, ainsi consacrée dans le cadre du monopole, n'apparaît pas compatible avec le procédé d'une autorisation accordée discrétionnairement par l'autorité administrative.

Une liberté fondamentale comme la liberté d'expression peut certes être subordonnée à un régime de déclaration préalable, mais elle ne peut pas être soumise pour son exercice à l'intervention préalable de l'autorité administrative. Si je me trompe sur ce point précis, dites-le.

En deuxième lieu, le privilège accordé aux seules associations, à l'exclusion d'autres personnes morales et des personnes physiques pour bénéficier des dérogations constitue, en tout état de cause, une atteinte au principe constitutionnel d'égalité devant la loi proclamé par la Déclaration des droits de l'homme de 1789. Si sur ce point précis je me trompe aussi, dites-le.

En troisième lieu, le texte proposé pour l'article 3-4 de la loi de 1972 prévoit que « la collecte des ressources publicitaires et la diffusion de messages publicitaires sont interdites ». Cette interdiction crée, à l'encontre des bénéficiaires de la dérogation, une discrimination par rapport à l'ensemble des autres moyens d'expression, et plus particulièrement aux stations de radio dites « périphériques » dont la situation est identique. Il y a là une nouvelle atteinte au droit. Si, sur ce point précis, je me trompe encore, dites-le.

Enfin, dans la mesure où le financement par voie de publicité se trouve exclu, l'exercice de la liberté que vous nous proposez est, en vertu de l'article 3-1, alinéa 2, délibérément suspendu à la participation ou à la non-participation de collectivités territoriales. Il y a là un élément supplémentaire d'inégalité par cette immixtion de l'autorité administrative dans l'exercice d'une liberté constitutionnelle. Les radios libres qui seront aidées par des collectivités territoriales se trouveront dans une situation plus avantageuse, et par conséquent discriminatoire, par rapport à d'autres radios devant vivre exclusivement des cotisations des membres de l'association. Si je me trompe sur ce quatrième et dernier point, monsieur le ministre, dites-le.

Par ces observations, je pense avoir démontré que votre proposition est insoutenable sur le strict plan du droit.

J'ajoute que votre position va être intenable. Au fond, les choses sont claires : cette liberté de la radio, vous n'en voulez pas, vous en avez peur. Et si vous n'en voulez pas, c'est parce que vous ne voulez pas accorder la juste parcelle de cette liberté à l'opposition. (*Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. Claude Estier. C'est vous qui dites cela !

M. Alain Madelin. Vous êtes allé devant la commission et devant cette même assemblée jusqu'à déposer des amendements visant à exclure du bénéfice de cette nouvelle liberté d'expression les groupes d'intérêts, les idéologies, les confessions...

M. Alain Bocquet. Les grandes sociétés !

M. Alain Madelin. ... le Gouvernement étant naturellement au bout du compte seul juge de la bonne idéologie et de la bonne confession.

M. Roger Mas. Cela, c'était de votre temps !

M. Yves Lancien. Non, c'est dans votre loi.

M. Alain Madelin. Alors, monsieur le ministre, qu'allez-vous faire demain, avec Radio-Alpha ou Radio-service-Tour-Eiffel ?

M. Gérard Houteer. Des bélas !

M. Alain Madelin. Leur refuserez-vous une liberté que vous accorderez discrétionnairement à d'autres ? Inculpez-vous M. Chirac et M. Griotteray ?

M. Gérard Houteer. Pourquoi pas ?

M. Alain Madelin. Ferez-vous taire Radio-FM, malgré le plaisir que prennent à l'entendre et la confiance que lui témoignent aujourd'hui plus de deux millions d'auditeurs ?

Et, puisque vous nous avez déclaré sans rire que vous refusiez la publicité aux radios locales parce que vous ne pouvez pas la contrôler — une publicité pourtant légalement facturée — comment contrôlerez-vous la publicité clandestine qui s'installera nécessairement sur les ondes ? Ah oui, monsieur Fillioud, vous êtes mal parti !

M. Claude Estier. Et vous, vous êtes mal arrivé ! (*Sourires sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. Alain Madelin. Je vous laisse volontiers votre système discrétionnaire de dérogations étroites.

M. Gérard Houteer. M. Madelin est amnésique !

M. Alain Madelin. Non, je ne suis pas amnésique car je me souviens d'avoir moi-même défendu la liberté de la radio.

M. Alain Bocquet. Vous avez envoyé les C.R.S. !

M. Alain Madelin. Je l'ai défendue — c'est vrai — contre d'autres membres de la majorité, mais aussi contre l'opposition qui, à cette époque-là, ne jurait que par le monopole. (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. Claude Estier. Avez-vous protesté quand François Mitterrand a été inculpé ?

M. le président. Monsieur Estier, je vous en prie !

M. Alain Madelin. Oui, j'ai protesté, et la presse s'en est fait l'écho.

Mais, monsieur Fillioud, vous venez de faire cadeau à une opposition qui, je vous l'accorde, ne le méritait peut-être pas dans son entier, compte tenu de son attitude passée envers les radios locales (*Applaudissements sur les bancs des socialistes*) du monopole de la défense de la liberté d'expression.

Une longue bataille s'engage. Vous en gagnerez ce soir une manche supplémentaire, fort de la docilité retrouvée du groupe socialiste. Mais au bout du compte, je suis content, parce que je sais que c'est la liberté qui l'emportera. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

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

La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre de la communication.

M. Georges Fillioud, ministre de la communication. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je l'ai dit et je le répète : le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de reconnaître un droit nouveau aux citoyens, le droit à une expression locale par la voie radiophonique. Ce droit, jusqu'à présent, n'était pas établi ; cette liberté n'était pas reconnue ; les seules réponses données à ce besoin nouveau d'expression étaient celles des rigueurs de la loi et de la répression.

La seule règle était celle du monopole d'Etat de la diffusion. Le principe est maintenu par ce projet, mais il est aménagé. Ainsi des dérogations pourront-elles être accordées à des organismes de radiodiffusion en modulation de fréquence à partir d'initiatives privées ayant un caractère associatif, de manière à répondre à ce besoin, que nul aujourd'hui ne conteste — même pas ceux qui l'ont ignoré ou combattu — d'expression directe, locale, rapprochée, conviviale et pluraliste.

C'est de cela qu'il s'agit et non pas d'autre chose, comme des intervenants plus ou moins habiles ont essayé de le faire croire, en dissimulant la réalité de leurs intentions derrière des phrases ou des rappels de souvenirs souvent maladroits mais sans parvenir à cacher à l'opinion publique ce fait clair, précis, évident : la majorité d'avant ne voulait pas du droit à l'expression radiophonique locale, celle d'aujourd'hui veut l'accorder. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. Gilbert Gantier et M. Alain Madelin. C'est faux !

M. le ministre de la communication. Je vous remercie, monsieur Gilbert Gantier, d'avoir apporté de l'eau à mon moulin en rappelant la déclaration de François Mitterrand au palais de justice de Paris : « Les radios libres ont un bel avenir devant elles. »

C'était il y a deux ans. Qui avait participé à une émission interdite se retrouvait alors inculpé chez le juge d'instruction, poursuivi, condamné après saisie, après bousculade et sans ménagement, pour ne pas dire davantage. Telle était l'attitude du gouvernement que soutenait la majorité d'alors, à laquelle vous apparteniez. Le projet qui est aujourd'hui soumis à l'Assemblée vise à ce que ce genre de choses ne se reproduise pas, puisqu'il va ouvrir cette possibilité d'expression nouvelle.

M. Alain Madelin. Il n'y aura plus d'inculpation ? Merci de cette précision !

M. le ministre de la communication. Je vous remercie aussi, monsieur Gantier, de la compassion dont vous avez bien voulu faire preuve à mon égard.

M. Gilbert Gantier. Elle est sincère !

M. le ministre de la communication. Vous avez cru déceler dans mon attitude je ne sais quel drame de conscience.

M. Gilbert Gantier. Mais vous n'avez pas de conscience !

M. le ministre de la communication. Je vais vous faire, en même temps qu'à vos collègues, un aveu : je suis parfaitement bien dans ma peau, parce qu'il se trouve qu'étant passé de l'opposition à la majorité et aux responsabilités exécutives, je n'ai pas varié d'un pouce dans mes positions, alors que, à entendre les porte-parole de l'ancienne majorité, je me dis que ce ne doit pas toujours être leur cas, car le langage qu'ils tiennent aujourd'hui est diamétralement opposé à celui qu'ils tenaient encore il y a quatre mois et demi. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

Par exemple, vous nous avez confié, monsieur Gantier, que vous aviez rencontré depuis notre dernier débat des animateurs de radios — vous dites : libres, je dis : privées. Vous les avez rencontrés ; donc ils existent — mais pas depuis longtemps puisque vous avez attendu jusqu'à ces derniers jours pour vous intéresser à eux autrement qu'en leur envoyant les gendarmes.

M. Georges Labazée. Exactement !

M. le ministre de la communication. Vous avez fait une démonstration à laquelle je tiens à répondre car, je dois l'avouer, j'ai été un peu surpris d'entendre de tels propos dans la bouche d'un législateur.

Vous avez dit que la loi serait inopérante. Comment peut-on, lorsque l'on a la responsabilité de légiférer, proférer ce genre d'affirmation ? Pourquoi cette loi ne serait-elle pas appliquée ? Et expliquez-moi...

M. Alain Madelin. Oui !

M. le ministre de la communication. ... comment elle le serait davantage si on autorisait l'exploitation commerciale, c'est-à-dire si on permettait la multiplication par dix ou par cent d'initiatives de cette nature, inspirées directement par l'appétit d'entreprises à but exclusivement publicitaire.

Je le dis avec sérieux et avec gravité : l'intention et la volonté du Gouvernement sont claires et fermes : la loi qui sera adoptée, je l'espère, dans les heures qui viennent, sera appliquée.

Si j'ai pris soin de proposer au Parlement diverses modifications des dispositions pénales, c'est précisément parce que, je le répète, l'intention et la volonté fermes et claires du Gouvernement sont que cette loi s'applique, et elle sera appliquée.

J'ai décelé à travers des propos tenus à cette tribune un certain nombre de provocations. Des noms ont été avancés. Il a été fait également allusion à telle ou telle radio existant aujourd'hui en dehors de la loi.

M. Alain Madelin. Eh oui !

M. le ministre de la communication. Je le répète solennellement devant l'Assemblée nationale : la loi qui sera votée par le Parlement sera appliquée. Recevront le droit d'expression ceux qui accepteront de se soumettre aux exigences de la loi ; les autres ne pourront pas continuer à entreprendre des initiatives de la nature de celles que certains d'entre vous ont à l'esprit.

M. Jean-Michel Baylet. Très bien ! C'est normal.

M. le ministre de la communication. Monsieur Madelin, vous vous êtes livré à un essai d'argumentation juridique. J'ai apprécié, comme il convient, que vous ayez eu soin de rappeler à l'Assemblée nationale des propos que j'ai tenus il y a deux ans déjà.

Vous avez eu tout à fait raison de procéder à ce rappel. Je me suis constamment fondé sur l'idée du monopole et je défie qui que ce soit de trouver autre chose dans mes déclarations qu'elles soient personnelles ou qu'elles engagent mon parti ou le Gouvernement.

C'est la pensée que nous affirmons depuis longtemps. Mais j'ai toujours soutenu et je soutiens aujourd'hui encore — et ceci explique très précisément la position que défend le Gouvernement — qu'il s'agit de distinguer entre cette notion de monopole de la diffusion exercé par l'Etat, auquel il ne propose qu'une dérogation supplémentaire, et le monopole abusif de programmation qui a été utilisé, détourné, dévoyé, exploité pendant des années et des années à des fins de propagande politique.

Le Gouvernement de la France d'aujourd'hui entend mettre fin à ce type d'abus. C'est dans cet esprit que nous voulons procéder à cet aménagement du monopole, ouvrant le droit à cette expression nouvelle. En même temps — en tout cas, dans peu de semaines — il sera proposé au Parlement d'appliquer ces mêmes principes essentiels, fondamentaux, puisqu'ils touchent à la liberté des citoyens et à leurs droits à l'information, à ce qui concerne l'ensemble du système audio-visuel national et, bien entendu, le service public de la radio-télévision.

Là comme ailleurs doit s'établir un climat de liberté qui avait complètement disparu depuis si longtemps et que nous avons à cœur de rétablir dans les meilleurs délais. C'est là

que se nouent toutes les contradictions qui opposent ceux qui se réclament de philosophies différentes, indépendamment des objectifs momentanés et tactiques qu'ils peuvent poursuivre.

La publicité ? Comme si la publicité était une exigence de la liberté ! Nous considérons qu'au contraire elle la condamne.

M. Yves Lancien. Elle est bien à la télévision et dans la presse ! Elle est partout !

M. Jean-Michel Baylet. C'est vous qui l'y avez mise !

M. le ministre de la communication. Il en est de même de l'ouverture de ce droit particulier en faveur des municipalités. Si certains en rêvent, c'est qu'ils entendent bien se saisir de cette manière du monopole d'expression locale. Vous savez bien que de nombreux projets existent, dont quelques-uns ont déjà été mis à exécution. Ce n'est pas la peine, entre hommes qui ne sont pas pleins de naïveté, de se dissimuler la réalité profonde de ces choses.

A ceux qui pensent que la liberté passe par le monopole sur fonds publics dans les collectivités locales, je dis que nous y sommes tout à fait opposés, en toutes circonstances, et quels que puissent en être les bénéficiaires, qu'ils soient de droite, du centre ou de gauche, parce que c'est pour nous une référence à un principe fondamental que nous avons l'honneur de servir.

En réalité, le choix devant lequel se trouve une fois de plus l'Assemblée n'est pas un choix fallacieux, qui masque le reste, pour ou contre la publicité commerciale, c'est un choix pour une liberté nouvelle que le Gouvernement de la France propose au Parlement. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique est de droit dans le texte du Sénat.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Sont insérés, après l'article 3 de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972 portant statut de la radiodiffusion-télévision française, les articles suivants :

« Art. 3-1. — Des dérogations au monopole peuvent en outre être accordées pour la diffusion de programmes de radiodiffusion sonore en modulation de fréquence.

« Ces dérogations sont accordées pour une durée d'un an renouvelable. Elles sont révocables.

« Les titulaires de ces dérogations sont :

« — des personnes physiques ou morales de droit privé, de nationalité française ou ressortissantes des Etats de la Communauté économique européenne,

« — et des collectivités territoriales.

« Il sera fait mention dans la demande de dérogation du nom des mandataires responsables ou des responsables désignés. Au titre du présent article, la même personne ne peut être titulaire de plus d'une dérogation, ni exercer une fonction de direction, de gestion ou de conseil dans plus d'un organisme titulaire d'une dérogation.

« Les dispositions de l'article 4 de l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française sont applicables aux dérogations visées dans le présent article. »

« Art. 3-2. — Supprimé. »

« Art. 3-2 bis. — Les dérogations sont délivrées par le Premier ministre ou par le ministre délégué par celui-ci à cet effet.

« La décision relative à l'octroi, au renouvellement, au refus ou à la révocation de toutes dérogations est motivée et prise après avis d'une commission dont les membres sont nommés par décret.

« Cette commission comprend 27 membres :

« — 2 députés et 2 sénateurs, désignés par leur assemblée respective,

« — 4 représentants des organisations professionnelles de la presse écrite,

« — 5 représentants des demandeurs et titulaires de dérogations,

« — le vice-président et 1 membre du conseil d'Etat,

« — le premier président de la Cour de cassation,

« — 2 membres du haut conseil de l'audiovisuel,

« — 3 représentants de l'Etat,

« — 1 représentant de l'établissement public de diffusion,
 « — 1 représentant de la société de programmes de radio-diffusion,
 et 3 personnes choisies en raison de leur compétence culturelle ou juridique.

« Art. 3-3 bis. — Les dérogations au monopole et le partage des fréquences qui en résulte doivent, dans chaque zone considérée, assurer l'expression libre et pluraliste des idées et des courants d'opinion.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions du respect de ce principe.

« La demande de dérogation fait l'objet d'un avis technique rendu par l'établissement public de diffusion, qui est soumis à la commission instituée à l'article 3-2 bis, assorti des observations du demandeur.

« Art. 3-3 ter. — Les personnes physiques et morales titulaires d'une dérogation adresseront chaque année à la commission instituée à l'article 3-2 bis un bilan et un compte d'exploitation ainsi que tous les éléments permettant de déterminer l'origine et le montant des ressources. Les personnes morales titulaires d'une dérogation informeront sans délai ladite commission des changements intervenus parmi leurs administrateurs, dirigeants et mandataires.

« Art. 3-4. — La dérogation est assortie d'un cahier des charges, dont les paramètres et les variables, qui en affectent les obligations, sont déterminés par un décret en Conseil d'Etat. Le nombre de ces paramètres et les valeurs que le cahier des charges fixe pour chaque variable tiennent compte :

« — de l'objet principal de la station,
 « — des conditions géographiques, démographiques, économiques et culturelles locales. »

« Le cahier des charges fixe, tout d'abord, les obligations relatives :

« — à l'objet principal de la station,
 « — à la durée minimale hebdomadaire du programme propre correspondant,
 « — aux caractéristiques techniques des émissions,
 « — et à la zone de couverture théorique de l'émetteur. Dans tous les cas, la distance entre le point d'émission et le point le plus éloigné de ladite zone ne doit pas dépasser trente kilomètres.

« Le cahier des charges fixe, également, les règles applicables notamment :

« — à l'organisation du droit de réponse,
 « — à l'égalité du temps d'antenne entre les partis politiques durant les campagnes électorales,
 « — à la collecte des ressources publicitaires, à la durée horaire des émissions correspondantes qui ne peuvent excéder cinq minutes par heure non cumulables, au montant maximum des ressources ainsi collectées et aux catégories d'annonces interdites.

« Le cahier des charges des collectivités territoriales :

« — leur interdit la publicité,
 « — leur assigne pour objet principal la diffusion des informations de service,
 « — fixe les conditions dans lesquelles est garantie l'expression libre et pluraliste des idées et des courants d'opinion et les pourcentages de temps d'antenne durant lequel sont obligatoirement diffusés les messages de service public des associations reconnues d'utilité publique.

« Art. 3-5. — Conforme. »
 La parole est à M. Fuchs, inscrit sur l'article.

M. Jean-Paul Fuchs. Monsieur le ministre, je vous aurais volontiers félicité pour avoir déposé ce projet de loi sur les radios libres. J'aurais volontiers voté pour ce texte, comme vous m'avez si cordialement invité à le faire lors du dernier débat.

Je croyais qu'il pourrait développer nos libertés. Je crains que ce ne soit pas le cas. C'est la raison pour laquelle je ne pourrai le voter.

Il y a des points de convergence entre nous. Je pense moi aussi qu'il y a urgence, que le texte doit être provisoire et expérimental, que les radios privées correspondent à un besoin de création et de communication. Je suis d'accord avec vous sur certains aspects du texte : nécessité d'agir rapidement, reconnaissance du droit nouveau, respect du pluralisme, transparence des comptes.

Mais je ne peux pas le voter pour plusieurs raisons. La première — et vous ne m'avez pas convaincu sur ce point — c'est le problème de la publicité. Il n'y a pas de liberté s'il

n'y a pas les moyens de l'exercer. M. Bocquet nous accuse de nous livrer à la haute finance. Ce n'est pas sérieux. Ou alors, M. le ministre n'était pas sérieux en commission lorsqu'il avait proposé une publicité limitée dans son volume, dans le montant de ses recettes et dans la nature des messages.

Ensuite, croyez-vous vraiment qu'une péréquation nationale soit la solution au moment même où le ministre de l'intérieur défend la décentralisation? Croyez-vous possible que le petit commerçant du coin donne sa publicité à un organisme national! Cela ne nous semble pas sérieux et est contraire à l'engagement du ministre de défendre la décentralisation.

Je ne peux voter votre texte, monsieur le ministre, parce que vous n'acceptez pas que les dérogations soient accordées par un organisme indépendant. Or il n'est pas acceptable que ce soit le politique qui décide quelles sont les radios qui pourront s'exprimer.

Vous avez dit tout à l'heure que nous n'étions pas des hommes naïfs. C'est pourquoi nous ne pouvons pas accepter que le politique et lui seul accorde des dérogations.

Enfin, je ne vous chicanerai pas sur les radios municipales. Elles pourront exister par le biais des associations, c'est vrai.

Ce texte, selon vous, devrait nous donner des libertés. Parce que vous ne donnez pas les moyens de ces libertés, parce que vous disposez seul du droit de donner les dérogations, donc l'autorisation, nous croyons qu'il entrainera plutôt une restriction de certaines libertés et la mainmise du parti socialiste sur les antennes. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française.)

M. Emmanuel Aubert. Très bien!

M. Claude Estier. Mais non, mais non!

ARTICLE 3-1 DE LA LOI DU 3 JUILLET 1972

M. le président. M. Schreiner, rapporteur, a présenté un amendement n° 1, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 3-1 de la loi du 3 juillet 1972, après le mot : « accordées », insérer les mots : « à des associations déclarées selon la loi du 1^{er} juillet 1901 ou à des associations à but non lucratif régies par la loi locale dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Monsieur le président, il s'agit de rétablir le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, qui réservait le bénéfice des dérogations à des associations déclarées selon la loi de 1901 ou à des associations à but non lucratif régies par la loi locale dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

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

M. le ministre de la communication. Pour!

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Schreiner, rapporteur, a présenté un amendement n° 2, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 3-1 de la loi du 3 juillet 1972 :

« Ces dérogations sont précaires et révocables. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Monsieur le président, cet amendement a pour objet de rétablir le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale.

Effectivement, nous maintenons la formule : « Ces dérogations sont précaires et révocables ».

Comme je l'ai expliqué tout à l'heure, il ne s'agit pas de figer dans le texte même de la loi le terme des dérogations accordées aux radios locales.

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

M. le ministre de la communication. Pour, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Schreiner, rapporteur, a présenté un amendement n° 3, ainsi rédigé :

« Supprimer les troisième, quatrième et cinquième alinéas du texte proposé pour l'article 3-1 de la loi du 3 juillet 1972. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Nous proposons de supprimer les troisième, quatrième et cinquième alinéas du texte proposé pour l'article 3-1 de la loi du 3 juillet 1972, car l'amendement n° 1, qui a été adopté, réserve le bénéfice des dérogations aux seules associations.

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

M. le ministre de la communication. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Schreiner, rapporteur, a présenté un amendement n° 4, ainsi rédigé :

« Substituer à la seconde phrase du sixième alinéa du texte proposé pour l'article 3-1 de la loi du 3 juillet 1972 les nouvelles dispositions suivantes :

« Au titre du présent article, une même association ne peut être titulaire de plus d'une dérogation. Une même personne physique ou morale de droit privé ne peut, directement ou indirectement, ni exercer des fonctions de direction, de gestion ou de conseil dans plus d'une association titulaire d'une dérogation, ni participer au financement de plus d'une association titulaire d'une dérogation, cette participation ne pouvant excéder le quart des charges de création et de fonctionnement de la station de radio-diffusion. Les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent contribuer, directement ou indirectement, aux charges de création et de fonctionnement d'une ou plusieurs stations de radiodiffusion autorisées au titre du présent article, sans que le total de leurs contributions à une même station puisse excéder le quart de ces charges. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Cet amendement vise à rétablir le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale.

Il précise l'interdiction du cumul de mandats au sein des associations titulaires des dérogations et stipule que les collectivités territoriales pourront contribuer aux charges de création et de fonctionnement d'une radio locale dans la limite d'un quart de ces charges.

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

M. le ministre de la communication. Pour.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 3-1 de la loi du 3 juillet 1972, modifié par les amendements adoptés. (Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

ARTICLE 3-2 DE LA LOI DU 3 JUILLET 1972

M. le président. Le Sénat a supprimé le texte proposé pour l'article 3-2 de la loi du 3 juillet 1972.

M. Schreiner, rapporteur, a présenté un amendement n° 5, ainsi rédigé :

« Rétablir le texte proposé pour l'article 3-2 de la loi du 3 juillet 1972 dans la rédaction suivante :

« Les titulaires des dérogations doivent diffuser un programme propre à chaque station, à partir d'un émetteur dont la zone de couverture théorique est déterminée compte tenu des caractéristiques géographiques, démographiques, économiques et culturelles locales.

« La distance entre le point d'émission et le point le plus éloigné de ladite zone ne doit pas dépasser trente kilomètres sauf dans les territoires d'outre-mer où un décret en Conseil d'Etat pourra fixer une distance supérieure. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Cet amendement tend à rétablir le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale. Il a paru préférable de faire figurer dans un article spécifique les obligations générales imposées par la loi aux titulaires de dérogations, plutôt que de s'en remettre uniquement, sur tous ces points, au cahier des charges.

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

M. le ministre de la communication. Pour.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article 3-2 de la loi du 3 juillet 1972 est ainsi rétabli.

ARTICLE 3-2 bis DE LA LOI DU 3 JUILLET 1972

M. le président. M. Gilbert Gantier a présenté un amendement n° 14, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 3-2 bis de la loi du 3 juillet 1972, après les mots : « après avis », insérer le mot : « conforme ».

La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Cet amendement a pour objet d'obliger le Gouvernement à se conformer à la décision de la commission. L'avis conforme de celle-ci sera requis.

Le caractère démocratique de cette proposition n'échappera à personne. Il s'agit d'empêcher le Gouvernement, comme j'en ai démontré la nécessité dans mon intervention au cours de la discussion générale, de suivre son bon plaisir à l'égard des radios privées et de faire en sorte qu'un semblant de démocratie soit sauvegardé dans l'attribution des dérogations.

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

M. Bernard Schreiner, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement, mais l'Assemblée nationale en avait repoussé un semblable en première lecture.

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

M. le ministre de la communication. J'ai déjà eu l'occasion de m'expliquer longuement sur ce point important, mais je rappelle brièvement ma position. La disposition en question s'applique à la loi de 1972 et ouvre un nouveau type de dérogation dans le cadre du monopole qui est maintenu, et dont j'ai rappelé le principe.

L'exercice de ce monopole ne peut être que du ressort du pouvoir exécutif car il s'agit d'un monopole d'Etat, du moins tant que cette disposition de caractère général ne sera pas modifiée. Par conséquent, le rôle de la commission ne peut être que consultatif.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Schreiner, rapporteur, a présenté un amendement n° 6, ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 3-2 bis de la loi du 3 juillet 1972, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Cette commission peut formuler son avis sur la base d'un rapport établi par des experts délégués par elle à cet effet dans chacune des régions, et chargés de consulter, notamment, les représentants des collectivités locales dans la zone concernée par la demande de dérogation. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Cet amendement a pour objet de rétablir le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale. La commission des affaires culturelles y tient beaucoup.

En effet, il prévoit la possibilité pour la commission consultative d'instituer un échelon régional léger, plus spécialement chargé d'instruire les dossiers de demandes de dérogations. Il pose également le principe d'une consultation des élus locaux, sujet qui a fait l'objet d'un long débat.

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

M. le ministre de la communication. J'ai déjà eu l'occasion d'indiquer en première lecture que ce texte, qui tend seulement à ouvrir une possibilité, ne doit pas, à mon avis, figurer nécessairement dans la loi. Mais la commission ayant déposé de nouveau un amendement auquel elle tient, comme M. le rapporteur vient de l'indiquer, je me range à son avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Sueur et M. Schreiner ont présenté un amendement n° 13, ainsi rédigé :

« Substituer aux alinéas 3 à 14 du texte proposé pour l'article 3-2 bis de la loi du 3 juillet 1972 les nouvelles dispositions suivantes :

« Cette commission comprend vingt et un membres :

« — un membre du Conseil d'Etat qui en assure la présidence ;

« — deux députés et deux sénateurs, désignés par leur assemblée respective ;

« — trois représentants des organisations professionnelles de la presse écrite ;

- « — cinq représentants des demandeurs et titulaires de dérogations ;
- « — trois représentants de l'Etat ;
- « — un représentant de l'établissement public de diffusion ;
- « — un représentant de la société de programmes de radiodiffusion ;
- « — trois représentants d'associations culturelles et d'éducation populaire. »

La parole est à M. Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Cet amendement, que je présente conjointement avec M. Schreiner, vise à faire entrer dans les faits la nécessaire indépendance, vis-à-vis du pouvoir exécutif, de la commission consultative qui sera saisie des demandes de dérogations et qui émettra un avis sur les possibilités pour les associations d'ouvrir des radios privées. Il vise donc à garantir l'autorité et l'impartialité des avis qui seront exprimés.

Dans la première version du texte, la composition de la commission consultative n'était pas précisée. Elle devait être fixée par décret, ce qui se justifiait notamment par l'urgence de mettre en place la nouvelle procédure et aussi par le caractère transitoire des dispositions actuellement en discussion. Mais la procédure qui consiste à renvoyer à un décret est critiquable.

En dépit de l'urgence et du caractère transitoire, il est apparu opportun de garantir l'indépendance de la commission consultative dans la mesure où elle préfigure les futures instances qui seront mises en place par le grand projet de loi dont nous débattons prochainement. C'est pourquoi le Sénat a voté un amendement prévoyant que la composition de la commission sera fixée par la loi et non par décret.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a décidé ce matin de suivre l'avis du Sénat. Toutefois, il lui a semblé nécessaire de modifier la composition des membres de la commission consultative, comme le propose l'amendement n° 13 que nous présentons.

Cette composition marque bien le caractère minoritaire de la représentation de l'Etat qui donne une garantie d'indépendance. Nous n'avons pas cru devoir maintenir la présence d'un représentant des associations de consommateurs. Dans la mesure où les radios privées ne peuvent pas faire de publicité, leur intervention n'est pas justifiée.

Nous n'avons pas non plus estimé devoir faire appel à des « personnes compétentes en matière culturelle et juridique », estimant que cette formulation était trop imprécise. Nous avons choisi de la remplacer par celle de « représentants d'associations culturelles et d'éducation populaire » dans le but de marquer le rôle culturel important que doivent jouer les associations qui ont exclusivement pour mission de demander des dérogations. Nous avons aussi cherché à donner de l'importance aux associations chargées de l'éducation populaire qui pourront ainsi être représentées es qualités.

Nous suivons donc le Sénat sur le principe de la garantie que donne la fixation par la loi de la composition de la commission, que nous proposons de modifier quelque peu.

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

M. Bernard Schreiner, rapporteur. La commission des affaires culturelles a suivi l'avis du Sénat quant à la nécessité de préciser dans la loi la composition de la commission consultative qu'elle a fixée à 27 membres. Toutefois, elle a émis des réserves sur certains de ses représentants.

Comment désigner des membres d'associations spécifiques de consommateurs, alors qu'elles n'existent pas pour l'instant dans le cas des radios ? De même, s'agissant de l'audio-visuel dont M. Sueur n'a pas parlé, il est préférable d'éviter de nommer des représentants du Haut comité de l'audio-visuel dont l'existence risque d'être limitée.

L'amendement qu'a présenté M. Sueur est conforme à l'esprit qui a animé la commission ce matin, mais celle-ci ne l'a pas étudié en détail.

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

M. le ministre de la communication. Le Gouvernement a déjà indiqué en première lecture qu'il considère que la composition de la commission consultative doit relever du domaine réglementaire. Mais, au cours du débat, j'ai précisé que j'admettais que la loi mentionne la présence, au sein de la commission, de représentants du Parlement, de représentants d'organisations professionnelles de la presse écrite, de représentants des demandeurs et titulaires de dérogations et de représentants d'établissements publics de diffusion. Dans la rédaction initiale, il était même précisé que la représentation de l'Etat serait minoritaire.

Je répète qu'il serait préférable que la composition de la commission ne soit pas complètement fixée par la loi. On peut en effet s'apercevoir qu'il y a lieu de réserver une place supplémentaire à tel ou tel corps représentant une réalité nouvelle dans la vie sociale.

Fixer à vingt et un le nombre de ses membres en énumérant les représentants de chaque catégorie me semble une procédure trop rigide et si des modifications devaient ensuite être apportées, on serait obligé de recourir à la voie législative. C'est la raison pour laquelle il me semble préférable de revenir à la proposition initiale.

Mais dans la mesure où la commission a manifesté par deux fois sa volonté à cet égard, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

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

M. Alain Madelin. J'ai le sentiment que cet amendement ne fait pas preuve d'une audace excessive et bien qu'il s'agisse d'une commission consultative, on devrait parler de commission ad hoc. En effet, si on examine en détail la composition de cette commission, on s'aperçoit aisément que l'Etat ou le parti socialiste, directement ou indirectement, s'y retrouveront majoritaires. Ne faisons donc pas preuve d'hypocrisie ! (*Murmure sur les bancs des socialistes.*)

M. Georges Labazée. Mais non !

M. Alain Madelin. Je me permets de vous rappeler que, s'agissant de la composition de ce que j'avais appelé, à l'époque, une autorité administrative indépendante chargée des dérogations qui, à la limite, pourrait s'appliquer à la commission consultative, j'avais déposé, en première lecture, un amendement qui fixait la composition des membres d'une assemblée indépendante.

Pour ce faire, je n'avais pas innové. J'avais repris mot pour mot la composition que les socialistes et les communistes ont suggérée lorsque l'Assemblée nationale s'était déjà posé le problème de créer une autorité administrative indépendante compétente en matière d'informatique et de libertés.

Vous avez alors refusé mon amendement. Vous nous proposez aujourd'hui un faux-semblant. Je ne vous suivrai pas dans cette voie.

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

M. Christian Nucci. L'argumentation de notre collègue M. Madelin ne m'a pas convaincu.

En fait, à la lecture de la composition de ladite commission, on s'aperçoit vite qu'il n'est pas question que quelque parti que ce soit, par le biais de je ne sais quel détour, puisse avoir la mainmise sur le type d'organisme que nous voulons créer.

Il n'y a pas très longtemps, me semble-t-il, certains auraient pu prendre l'initiative d'une telle création.

Voilà aujourd'hui que s'engage un mini-débat, je dirais même mieux, un débat de faux-semblant, monsieur Madelin.

M. Alain Madelin. C'est vrai !

M. Christian Nucci. Il y a encore quelque temps, vous aviez la possibilité, dans le cadre d'une assemblée acquise à vos vues, de faire en sorte que l'on s'exprime ici et là par le biais des radios locales.

M. Alain Madelin. C'est votre seul argument.

M. le président. Monsieur Madelin, laissez parler M. Nucci.

M. Christian Nucci. Les diverses sensibilités et les différents moyens d'expression se seraient ainsi répandus à travers les pays. Vous ne l'avez pas fait !

Alors, n'ayez aucune rancune à l'égard de la nouvelle majorité. Soyez beau joueur et, dans la mesure où nous allons de l'avant par rapport à ce que vous n'avez pas su faire, acceptez cet amendement qui tend à associer des organismes à la gestion des outils indispensables à la diffusion de l'expression à travers le pays. Faites en sorte, pour une fois, de nous rejoindre et vous ferez preuve ainsi d'un peu de bon sens. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. Alain Madelin. C'est vous qui n'allez pas de l'avant !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 3-2 bis de la loi du 3 juillet 1972, modifié par les amendements adoptés. (*Ce texte, ainsi modifié, est adopté.*)

ARTICLE 3-3 bis DE LA LOI DU 3 JUILLET 1972

M. le président. M. Schreiner, rapporteur, a présenté un amendement n° 7 ainsi rédigé :

« Avant le premier alinéa du texte proposé pour l'article 3-3 bis de la loi du 3 juillet 1972, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Les dérogations sont accordées en tenant compte, notamment, des contraintes de la planification des fréquences, de la nécessité de protéger la qualité de la réception des émissions des services publics et des autres émissions autorisées et du plan de développement des radios décentralisées de service public. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Cet amendement a pour objet de rétablir le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale.

Il réintroduit les dispositions prévues dans le projet de loi initial relatives aux contraintes de la planification des fréquences. Il prend en compte également le plan de développement des radios décentralisées de service public.

La commission avait déjà insisté, lors de l'examen en première lecture, sur la nécessité de maintenir un équilibre entre les radios locales privées et les radios décentralisées de service public.

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

M. le ministre de la communication. Pour !

M. Emmanuel Aubert. Contre !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Schreiner, rapporteur, a présenté un amendement n° 8, ainsi rédigé :

« Supprimer le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 3-3 bis de la loi du 3 juillet 1972. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. S'agissant de la liberté d'expression et du pluralisme des idées, un décret en Conseil d'Etat — comme le prévoit le texte adopté par le Sénat — ne pourrait qu'énoncer les principes généraux du droit, qui s'imposent d'eux-mêmes au pouvoir exécutif, sous le contrôle du juge administratif. Il n'y a donc pas de raison de suspendre l'application de la présente loi à l'adoption préalable d'un tel décret.

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

M. le ministre de la communication. Pour !

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

M. Alain Madelin. S'agissant de la liberté d'expression et du pluralisme des idées, je comprends que la commission ait estimé qu'il était plus sage de n'en point parler. Cela fait partie de la logique du texte !

Je rappelle qu'un amendement déposé ici même prévoyait de priver de la liberté d'expression les groupes d'intérêts et les organismes poursuivant un but de propagande idéologique. M. Fillicoud avait annoncé alors devant le groupe socialiste, qui le lui avait instamment demandé, qu'il retirait cet amendement mais qu'il en maintenait l'esprit et qu'il reviendrait sur ce point lors de la deuxième lecture par l'Assemblée nationale.

A l'examen des amendements qui sont distribués, je ne vois pas qu'il y revienne. J'aimerais être certain qu'il n'en maintient plus l'esprit.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 3-3 bis de la loi du 3 juillet 1972, modifié par les amendements adoptés. (Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

ARTICLE 3-3 ter DE LA LOI DU 3 JUILLET 1972

M. le président. M. Schreiner, rapporteur, a présenté un amendement n° 9, ainsi rédigé :

« Au début de la première phrase du texte proposé pour l'article 3-3 ter de la loi du 3 juillet 1972, substituer aux mots : « les personnes physiques et morales », les mots : « les associations ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Si vous m'y autorisez, monsieur le président, je défendrai ensemble les amendements n° 9 et 10.

M. le président. Volontiers.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Ces amendements tirent les conséquences de l'adoption de l'amendement n° 1 à l'article 3-1 de la loi du 3 juillet 1972, en réservant le bénéfice des dérogations aux seules associations.

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

M. le ministre de la communication. Pour !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Schreiner, rapporteur, a présenté un amendement n° 10, ainsi rédigé :

« Au début de la seconde phrase du texte proposé pour l'article 3-3 ter de la loi du 3 juillet 1972, substituer aux mots : « Les personnes morales titulaires d'une dérogation », le mot : « Elles ».

Cet amendement a été soutenu. Je le mets aux voix.

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 3-3 ter de la loi du 3 juillet 1972, modifié par les amendements adoptés. (Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

ARTICLE 3-4 DE LA LOI DU 3 JUILLET 1972

M. le président. M. Schreiner, rapporteur, a présenté un amendement n° 11, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 3-4 de la loi du 3 juillet 1972 :

« La dérogation est assortie d'un cahier des charges fixant notamment les caractéristiques techniques des émissions, leur objet principal, la durée minimale hebdomadaire du programme propre ainsi que les règles applicables à la collecte, à la comptabilisation et au contrôle des ressources.

« La collecte des ressources publicitaires et la diffusion de messages publicitaires sont interdites. »

Sur cet amendement, M. Gilbert Gantier a présenté un sous-amendement n° 19, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le second alinéa de l'amendement n° 11 :

« La durée horaire des messages publicitaires est limitée à deux minutes par heure non cumulables. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 11.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Cet amendement a pour objet de rétablir le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale. Il modifie les dispositions adoptées par le Sénat concernant le cahier des charges. A la formule retenue par le Sénat de cahiers des charges types multiples, il substitue un dispositif plus simple consistant en la fixation d'un seul cahier des charges assorti éventuellement de clauses particulières adaptées à chaque radio locale.

Il tire les conséquences de la suppression des collectivités territoriales du nombre des bénéficiaires éventuels de dérogations.

Il définit, en termes plus généraux que le texte adopté par le Sénat, le contenu du cahier des charges concernant les modalités de financement des radios.

Enfin, il interdit le recours au financement publicitaire, qui placerait les radios locales sous la dépendance des puissances d'argent et menacerait l'existence de la presse régionale et locale.

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

M. le ministre de la communication. Pour !

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier, pour soutenir le sous-amendement n° 19.

M. Gilbert Gantier. Nous en arrivons à l'une des questions essentielles qui, dès l'origine, ont animé le débat sur les radios libres : comment vont-elles vivre ?

Le Gouvernement et la majorité semblent souhaiter que les radios libres vivent simplement de bénévolat, d'une petite aide, voire d'une péréquation des ressources nationales. Bref, on brandit un marteau-pilon pour tuer une mouche ; ce n'est pas très sérieux !

L'amendement de la commission tend en effet à rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture. Il prévoit, dans son deuxième alinéa, que « la collecte des ressources publicitaires et la diffusion des messages publicitaires sont interdites ». Cette disposition essentielle démontre surabondamment que le Gouvernement a pour objectif d'étouffer les radios libres en les privant de tout moyen de vivre.

Le Sénat, dans sa sagesse, avait pourtant prévu cinq minutes de messages publicitaires non cumulables par heure d'émission, ce qui constituait vraiment un minimum. Cela ne servait en rien les puissances d'argent, contrairement à ce que certains ont soutenu en recourant à une phraséologie qui n'est pas de mise dans ce débat.

Désireux néanmoins de tendre une dernière perche au Gouvernement afin de vérifier s'il est capable d'adopter une attitude tant soit peu démocratique dans ce débat, j'ai déposé un sous-amendement n° 19 tendant à remplacer le deuxième alinéa de l'amendement n° 11 par la phrase suivante : « La durée horaire des messages publicitaires est limitée à deux minutes par heure non cumulables ».

Monsieur le ministre, confondez-vous vraiment que deux minutes de publicité ne donneront les radios locales aux puissances d'argent ? Au contraire, leur donner la liberté dont elles ont besoin pour s'exprimer ?

Pour conclure, je rappelle que, par un amendement adopté précédemment, les radios locales ne peuvent fonctionner que sous l'autorité d'une association de la loi de 1901. Or ce qui caractérise les associations de ce type, c'est qu'elles ne peuvent pas réaliser de bénéfices, mais seulement couvrir leurs frais.

Allez-vous, monsieur le ministre, manifester une fois encore votre volonté d'écraser la liberté en matière d'expression radiophonique en refusant un sous-amendement qui limite la publicité à deux minutes par heure ?

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 19 ?

M. Bernard Schreiner, rapporteur. La commission n'a pas examiné ce sous-amendement.

A titre personnel, j'observerai cependant que le problème, monsieur Gilbert Gantier, n'est pas de limiter la durée de la publicité. Ces réseaux dont nous parlons, ils existent en projet, qu'il s'agisse de sociétés d'édition de disques, de sociétés de types hypermarchés ou supermarchés, de sociétés de régie publicitaire du type aribus, si vous voyez ce dont je veux parler, et cela au niveau de l'hexagone. Ce n'est pas là de la phraséologie. Ces puissances d'argent sont une réalité, monsieur Gantier.

Ce que nous voulons, c'est la liberté des radios locales privées par rapport à ce type de réseaux, car il est certain que sans cette liberté les promoteurs de ces nouvelles radios seraient très rapidement réduits au chômage.

Ce que nous voulons, c'est étudier, en accord avec les fédérations de radios locales et dans le cadre du projet de loi qui nous sera soumis au printemps prochain, un mode de financement pluraliste et mixte avec un fonds de péréquation des ressources publicitaires recueillies par les stations périphériques et par la télévision française.

Il ne s'agit pas, je le répète, d'une question de minutes, d'autant que nous n'avons, actuellement, aucune possibilité de contrôle. Nous faisons de ce problème des ressources des radios locales une affaire de principe et nous avons conscience de défendre aussi la liberté des radios locales. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ce sous-amendement ?

M. le ministre de la communication. Le Gouvernement est contre.

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

M. Alain Madelin. Qu'on ne nous raconte pas n'importe quoi à propos des ressources futures et de je ne sais quel fonds national de péréquation.

Le problème est clair : c'est celui de savoir si l'on donne aux radios les moyens de leur liberté, ou si l'on envisage de les soumettre d'ici quelque temps à une nouvelle forme de tutelle. Je n'aurai pas la cruauté de rappeler la valse-hésitation du Gouvernement sur ce point, je reprendrai seulement l'argument le plus péremptoire qu'il nous a présenté.

J'ai remarqué que lorsque je faisais part à M. le ministre de mes craintes légitimes quant aux obstacles d'ordre juridique que soulevait ce texte, il n'y répondait pas, pas plus qu'il n'avait répondu à mes autres questions.

Le Gouvernement nous dit qu'il refuse la publicité parce qu'il ne serait pas à même de la contrôler. Mais alors comment pourra-t-il contrôler qu'aucune publicité ne passera sur les

ondes ? Si l'on interdit la collecte de ressources publicitaires, si l'on interdit la diffusion des messages publicitaires, il faudra bien s'assurer que cette interdiction est respectée ! Et si le Gouvernement a le moyen de contrôler le respect de cette disposition et d'empêcher la publicité abusive, c'est donc que, *a contrario*, il a le moyen de contrôler la publicité.

Par conséquent, il y a donc réellement une possibilité de donner à ces radios les moyens de leur liberté. Je tenais à souligner une fois de plus l'hypocrisie de l'argumentation utilisée.

M. Christian Nucci. Dire cela sans sourire !

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

M. Alain Bocquet. La publicité demeure donc l'un des points essentiels de ce débat et je remarque au passage avec quelle verve M. Madelin et M. Gantier défendent les grandes sociétés commerciales (*Protestations sur les bancs de l'union pour la démocratie française*) qui cherchent à s'introduire dans ces radios locales de type associatif.

M. Gilbert Gantier. Est-ce une mise en cause ?

M. Alain Bocquet. J'ai tout de même la liberté de mes propos. Il n'y a quo la vérité qui blesse.

M. Gilbert Gantier. Il ne faut pas dire n'importe quoi !

M. le président. M. Bocquet a seul la parole !

M. Alain Madelin. C'est indigne. Vous renouez avec les accusations de type stalinien !

M. le président. Je vous en prie, messieurs ! Poursuivez, monsieur Bocquet.

M. Alain Bocquet. Je rappellerai donc qu'il existe en Italie 1 300 radios locales dites « libres », et que 95 p. 100 d'entre elles sont désormais soumises à la loi commerciale puisqu'elles sont passées entre les mains de grandes sociétés commerciales.

M. Alain Madelin. *L'Humanité* n'est-elle pas soumise à la loi commerciale ?

M. Alain Bocquet. Je voudrais rappeler aussi que, dans ce même pays, les télévisions locales privées, envahies par la publicité, ne méritent plus cette appellation puisque les programmes locaux ne représentent plus que 0,6 p. 100 de leur temps d'antenne.

Si on laisse entrer le renard de la publicité dans le poulailler des radios libres, alors seul sera libre le service commercial qui les prendra en main !

Et si l'on autorise la publicité sur les ondes de ces radios locales privées, on suscitera d'autres iniquités compte tenu de la décentralisation de Radio-France. Faut-il rappeler que Radio-Fréquence Nord, Radio-Mayenne, Radio-Melun, entre autres, ne bénéficient pas de publicité ?

Il convient donc de bien réfléchir à la situation qui serait créée si l'on permettait la publicité sur les antennes des radios locales. Pour notre part, nous suivons le Gouvernement et la commissions lorsqu'ils estiment nécessaire d'interdire la publicité dans les radios locales.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 19. (Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article 3-4 de la loi du 3 juillet 1972 est ainsi rédigé.

M. Gilbert Gantier avait présenté un amendement n° 15 corrigé, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 3-4 de la loi du 3 juillet 1972, substituer aux mots : « cinq minutes », les mots : « deux minutes ».

Cet amendement est devenu sans objet.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er} du projet de loi, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 1^{er} du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — La présente loi est applicable aux territoires d'outre-mer et à Mayotte.

« Les règles relatives à la publicité sont celles qui sont prévues par la réglementation en vigueur dans les territoires d'outre-mer et à Mayotte. »

M. Schreiner, rapporteur, a présenté un amendement n° 12, ainsi rédigé :

« Supprimer le second alinéa de l'article 3. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Schreiner, rapporteur. Cet amendement tire les conséquences, pour les territoires d'outre-mer, de l'amendement de la commission à l'article 1^{er} qui interdit la collecte des ressources publicitaires et la diffusion de messages publicitaires par les radios privées locales.

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

M. le ministre de la communication. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole?... Je mets aux voix l'article 3, modifié par l'amendement n° 12. (L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Le Gouvernement dressera, lors de la discussion, devant le Parlement, du projet de loi sur l'audio-visuel, un premier bilan d'application de la présente loi. Ce bilan devra faire état notamment des nouvelles orientations définies par le Gouvernement en matière de réglementation des radios locales privées. »

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 16, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 4. »

La parole est à M. le ministre de la communication.

M. le ministre de la communication. Cet amendement de suppression a pour objet de revenir au texte du projet tel qu'il avait été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

J'avais eu alors l'occasion d'indiquer qu'il entraînait à l'évidence dans les intentions du Gouvernement d'insérer les dispositions concernant les radios locales d'initiative privée dans l'ensemble de la construction législative qui sera soumise au Parlement au début de l'année prochaine et qui traitera de l'ensemble du système audio-visuel national.

Dans ce cadre, le temps ayant passé, nous serons alors à même de tirer les premières leçons de cette courte expérience. Je suis convaincu que la loi une fois votée, le bouillonnement que nous connaissons présentement changera de forme. Sans doute certaines intentions persévéreront-elles, qui seront en contradiction avec la loi; en revanche, le refus de l'exploitation commerciale découragera bon nombre de projets qui sont actuellement agités.

Il va de soi que, dans cette perspective, des propositions seront faites au Parlement concernant les modes de financement des radios locales privées. Je l'ai dit en première lecture à l'Assemblée nationale; je l'ai répété au Sénat; je le redis ici: c'est un problème important qui mérite d'être traité autrement que comme certains l'ont fait ici en se lançant des injures ou en se faisant des procès d'intention.

M. Christian Nucci. Très bien !

M. le ministre de la communication. Ministre de la communication, c'est une affaire que je prends sérieusement en charge. Je ferai donc à cet égard des propositions constructives.

Je profite de l'occasion pour informer M. le député Madelin que le ministre de la communication répond, quand il le veut, aux questions que M. Madelin pose à M. Georges Fillioud et qu'il lui appartient de juger si ces questions méritent réponse. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Bernard Schreiner, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement mais elle souhaite que le Gouvernement respecte l'esprit de l'article 4, l'ensemble du problème des radios locales devant être remis sur le chantier dans le cadre de la prochaine loi sur l'audio-visuel.

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

M. Claude Estier. Le groupe socialiste souhaite également que la discussion du projet de loi sur l'audio-visuel permette un bilan d'application de la présente loi sur les radios privées locales.

Compte tenu de ce que vient de dire M. le ministre de la communication et de l'engagement qu'il a pris devant l'Assemblée de tirer la leçon de l'expérience et de traiter le problème du financement dans le projet de loi sur l'audio-visuel, nous acceptons l'amendement du Gouvernement supprimant le texte du Sénat.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 4 est supprimé.

Vote sur l'ensemble.

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le ministre, mes chers collègues, au moment où le vote sur le projet de loi va intervenir, je voudrais faire part à l'Assemblée de quelques observations.

En matière de radios libres, nous nous trouvons tout à la fois devant un phénomène technique et devant un phénomène de société.

Phénomène technique, car les progrès de la radiodiffusion ont permis de produire des émetteurs à modulation de fréquence de petites dimensions et d'un coût relativement limité et, par conséquent, d'assurer de façon beaucoup plus décentralisée qu'autrefois la diffusion d'informations, de musique, d'éléments culturels divers. C'est un progrès technique, comme le fut l'invention du petit moteur électrique après l'invention de la grosse machine à vapeur. Monsieur le ministre, vous n'y pourrez rien, vous serez bien obligé de vous incliner devant les faits.

Mais la prolifération des radios libres est également, et à cause de cela, un phénomène de société qui n'a pas été, je tiens à le souligner, le monopole du parti socialiste à l'époque — il y a trois ans — où il défendait, en effet, la liberté des radios libres, par votre voix ou par celle de vos collègues qui étaient assis sur ces bancs.

J'ai rappelé tout à l'heure qu'il y avait une diversité d'opinions dans nos rangs, comme c'est la tradition dans notre groupe. A côté de quelques tenants du monopole aussi affirmés que l'est aujourd'hui M. Estier, par exemple, il y avait parmi nous l'initiateur des radios libres, notre collègue et ami François Delmas, qui eut le courage de créer Radio-Fil bleu et qui fut le premier inculpé, avant M. François Mitterrand lui-même. Je tiens à le rappeler ici, afin que l'on ne nous donne pas de leçon !

Dans cette situation, le Gouvernement se trouvait donc devant l'obligation de répondre à trois questions.

Première question: comment faire pour qu'il n'y ait pas anarchie des fréquences. C'est à juste titre que sur tous les bancs de cette assemblée on a évoqué le modèle italien qui, en effet, n'est pas un bon modèle. Il convient assurément de bien ordonner l'attribution des fréquences. J'ai rappelé ici même, lors de notre première lecture de ce texte, qu'il convenait que les radios ne se brouillent pas elles-mêmes et que l'attribution des fréquences soit coordonnée.

Mais sur quoi cet ordre peut-il reposer? C'est la deuxième question. Dans une démocratie, il est nécessaire que l'attribution des dérogations au monopole de radiodiffusion soit effectuée en toute impartialité. Cette impartialité implique, je l'ai dit, la création d'une commission tout à fait insoupçonnable. A cet égard, monsieur le ministre et mes chers collègues de la majorité, vous avez bien mal répondu à la question qui était posée car, par une commission bidon, largement à votre dévotion et dont l'avis ne sera que consultatif, vous n'assurez pas du tout l'impartialité de l'attribution des autorisations.

Enfin, une troisième question se posait: comment financer ces radios? Monsieur le ministre, vous nous avez parlé de bénévolat, de ressources diverses. Tout cela n'est pas sérieux! Vous savez très bien que pour faire fonctionner convenablement une radio locale, d'une puissance extrêmement limitée de 100 watts par exemple, il faut prévoir un investissement initial d'environ 250 000 à 350 000 francs. Ce ne sont pas des bénévoles comme nous en avons dans tous les partis, dans tous les mouvements, dans toutes les associations, qui peuvent assumer une telle charge et couvrir ainsi les frais de fonctionnement.

Vous nous dites que vous accorderez une péréquation des recettes sur la publicité des radios périphériques et de la télévision. Cela n'est pas sérieux non plus. Vous mettez très longtemps à organiser tout cela et lorsque vous y serez parvenu vous en aurez à nouveau le contrôle! Vous témoignez ainsi de votre désir de ne pas assurer la démocratie dans ce domaine!

Je conclus: Vous aviez deux possibilités pour résoudre le problème des radios libres. Vous pouvez dire: nous nous trouvons devant un problème délicat, nous ne savons pas encore très bien comment tout cela va fonctionner, mais nous allons commencer par une loi généreuse et voir, pendant quelques mois, comment les choses marchent. Si nous voyons s'inquiéter des monopoles d'argent, si nous assistons à la création de radios

généantes au point de vue moral, au point de vue financier ou à tout autre point de vue, nous les interdirons lorsque viendra en discussion la loi définitive dont l'examen est prévu pour les prochains mois.

Vous aviez une autre possibilité, monsieur le ministre : serrer la vis immédiatement ! C'est celle-ci que vous avez retenue.

Mes chers collègues de la majorité, vous avez montré là que vous aviez peur. (Exclamations sur les bancs des socialistes.) De quoi ? On se le demande.

En réalité, le pouvoir socialiste, qui détient la présidence de la République, le Gouvernement, la majorité à l'Assemblée nationale, et aujourd'hui les clés de l'audio-visuel — radio et télévision — le pouvoir socialiste, dis-je, ne peut tolérer un seul contrepouvoir, aussi limité soit-il, et il fait tout pour empêcher les toutes petites radios locales d'émettre, tout pour les étrangler et leur retirer les moyens de fonctionner. (Exclamations sur les mêmes bancs.)

Monsieur le ministre, cela est indigne des espérances que vous aviez soulevées dans vos propres rangs, et le groupe U.D.F., bien entendu, votera contre votre projet. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et sur divers bancs du rassemblement pour la République.)

M. Christian Nucci. Applaudissements peu nourris !

M. Francisque Perrut. Nous sommes moins nombreux que vous !

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

M. Claude Estier. J'ai déjà eu l'occasion d'expliquer, la semaine dernière, le vote du groupe socialiste en faveur du texte donnant, enfin, une existence légale aux radios privées locales.

J'insiste encore sur ce point, car, au lendemain du vote en première lecture, nous avons vu se développer une curieuse campagne d'après laquelle le Gouvernement et la majorité de gauche auraient enterré les radios locales.

Il est piquant de voir, à la tête de cette campagne, des hommes qui, dans le passé, ont toujours marqué leur accord sur la répression policière dont étaient victimes les radios dites « libres ». (Applaudissements sur les bancs des socialistes. — Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

Oui, monsieur Gantier, vous avez toujours manifesté votre accord sur cette répression, sauf lorsqu'il s'agissait de vos amis politiques, et vous venez de citer M. Delmas et Radio-Fil bleu. Vous avez une conception bien sélective de la liberté ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. Gilbert Gantier. Prouvez-le !

M. Claude Estier. La réintroduction, dans le texte, des dispositions votées en première lecture par notre assemblée suscite notre plein accord, ainsi que la disposition nouvelle précisant la composition de la commission consultative appelée à donner son avis sur les demandes de dérogation, et je remercie à ce sujet M. le ministre de la communication de s'en être remis à la sagesse de l'Assemblée nationale.

M. Gilbert Gantier. Ah ! Ah !

M. Claude Estier. Quant au problème du financement, nous avons rappelé, la semaine dernière, qu'il nous préoccupait très sérieusement, et tout autant que vous, monsieur Gantier, monsieur Madelin, mais qu'il est erroné de le poser en termes de publicité ou d'absence de publicité. Encore moins en demandant cinq minutes ou deux minutes de publicité. Pourquoi pas quarante ou vingt secondes ?

Nous savons bien que la publicité va aux gros et non aux petits : c'est là une expérience que chacun a pu faire depuis bien longtemps, et il n'en irait pas différemment pour les radios privées qu'il en va pour la presse écrite.

M. Alain Madelin. N'y a-t-il pas de liberté de la presse en France ?

M. Claude Estier. La solution, vous le savez bien, n'est pas là, mais bien dans la garantie, pour tous, d'un minimum de ressources, garantie qui résulterait de l'existence d'un fonds de péréquation.

Nous avons évoqué cette idée la semaine dernière lors de l'examen de ce texte en première lecture, et elle a fait son chemin puisque le Président de la République lui-même, interrogé à ce sujet, l'a reprise à son compte et que M. le ministre de la communication, tout à l'heure encore, s'est engagé à revoir, au moment de la discussion du texte de loi sur l'audiovisuel, la question du financement des radios locales.

Je répéterai aujourd'hui ce que j'ai dit à la tribune, la semaine dernière : cette loi est certes perfectible, mais, telle qu'elle est, elle représente, que vous le vouliez ou non, messieurs de l'opposition, un pas en avant considérable vers la reconnaissance d'une nouvelle liberté d'expression et de communication.

M. Alain Madelin. Dans la mauvaise direction !

M. Claude Estier. C'est pourquoi le groupe socialiste votera ce texte en deuxième lecture, comme il l'a voté en première lecture. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et sur plusieurs bancs des communistes.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Emmanuel Aubert. Le groupe R.P.R. vote contre !
(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 4 —

DEROGATION AU MONOPOLE D'ETAT DE LA RADIODIFFUSION

Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire.

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 30 septembre 1981.

Monsieur le président,

Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion.

Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

Veillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant demain, jeudi 1^{er} octobre, midi.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

— 5 —

CONDITIONS D'ENTREE ET DE SEJOUR DES ETRANGERS EN FRANCE

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (n^{os} 383, 390).

La parole est à M. Michel Suchod, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Michel Suchod, rapporteur. Mesdames, messieurs, chacun se souvient de la lutte opiniâtre que la majorité nouvelle — alors dans l'opposition — a menée contre la loi n^o 80-9 du 10 janvier 1980 relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers, dite plus brièvement « loi Bonnet ».

Au cours de la première lecture devant l'Assemblée nationale, le groupe socialiste avait présenté une exception d'irrecevabilité et le groupe communiste une question préalable ; à l'occasion de la discussion en seconde lecture, le groupe communiste avait, à nouveau, soulevé la question préalable.

Le Sénat, pour sa part, avait rejeté deux fois le texte : en première lecture, il avait adopté la question préalable proposée par sa commission des lois ; en seconde lecture, il repoussa le projet une nouvelle fois, à l'issue de la discussion et sur la demande du Gouvernement, ce dernier estimant que le texte modifié par les amendements du Sénat se trouvait être dénaturé et devait donc être rejeté.

L'opposition parlementaire se poursuit jusque devant le Conseil constitutionnel et aboutit, à la demande des parlementaires socialistes, sinon à l'annulation complète de la loi, du moins au retrait de ses dispositions les plus choquantes aux termes desquelles un étranger en instance d'expulsion pouvait être détenu pendant sept jours sans intervention de l'autorité judiciaire garante de la liberté des personnes.

En proposant aujourd'hui l'abrogation de la loi Bonnet, la majorité nouvelle est donc en totale concordance avec les positions qu'elle défendait hier dans la minorité.

Le Gouvernement de la France est animé d'un esprit différent de celui du passé. Il proclame en effet dans les enceintes internationales les options qui sont les siennes en faveur du tiers monde et de l'aide au développement, et qui vont dans le sens du respect de nos engagements internationaux, notamment en ce qui concerne le seuil de 0,7 p. 100 du produit national brut consacré aux actions d'aide et de développement.

Sur le plan interne, fidèle à la haute conception qui est la sienne du rôle de la France, il reconnaît la contribution essentielle de la population étrangère à la croissance économique de notre pays et à son enrichissement culturel.

Cette contribution essentielle est le fait de l'ensemble de la population étrangère, et non seulement — certains des amendements qui ont été présentés tendraient à le prouver — de quelques privilégiés de l'argent et de la culture que la loi Bonnet semblait considérer comme les seuls détenteurs de talent et de capacités.

C'est pourquoi le Gouvernement s'attache à défendre les droits des travailleurs venus en France vendre leur force de travail. C'est le sens du « projet relatif à l'emploi des travailleurs étrangers en situation irrégulière » que vous avez adopté hier.

Par ailleurs, et vous en avez également délibéré, le Gouvernement souhaite aligner la situation des associations dirigées en droit ou en fait par des étrangers sur celle des associations françaises.

Autrement dit, avec le projet qui vous est aujourd'hui présenté tendant à abroger la loi Bonnet, qui avait été frappée dès l'origine de précarité et dont la vie mouvementée aura été de courte durée, c'est un ensemble cohérent que le Gouvernement vous soumet.

Avant d'examiner plus en détail le dispositif du projet de loi, il n'est pas inutile de rappeler brièvement les principaux objectifs de la loi du 10 janvier 1980.

Le premier, celui qui à l'époque avait peut-être le plus retenu l'attention, consistait à légaliser l'existence des centres de rétention temporaire des étrangers en instance de renvoi, centres du type de celui d'Arcen dont l'existence avait été dévoilée récemment, et qui fonctionnaient hors de toute base légale. Quant aux étrangers auxquels l'entrée était refusée, ils pouvaient être retenus le temps nécessaire à leur départ, avec intervention judiciaire au bout de deux jours. Cependant, pour les étrangers expulsés, l'autorité judiciaire n'entrait en jeu qu'à l'issue d'un délai d'une semaine; cette dernière disposition est celle-là même qui fut annulée par le Conseil constitutionnel, lequel estima le délai de sept jours attentatoire à la liberté individuelle, mais, malheureusement, elle fut reprise, par les articles 71 et 72 de la loi du 2 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes, dans des formes analogues à celles qui avaient été prévues initialement. C'est pourquoi le texte du Gouvernement prévoit aussi l'abrogation des articles 71 et 72 de cette loi dite « sécurité et liberté ».

Le second objet de la loi du 10 janvier 1980 n'était, à l'usage, révélé fort redoutable puisque, en allongeant la liste des cas d'expulsion et en permettant que toute infraction sanctionnée pénalement conduise, qu'on le veuille ou non, à une expulsion, on avait tout à fait modifié l'équilibre des ordonnances de 1945.

En effet, au cas où l'étranger représentait une menace pour l'ordre ou le crédit public, étaient ajoutées cinq hypothèses nouvelles : pouvaient désormais être expulsés l'étranger se prévalant d'un titre de séjour contrefait ou falsifié, celui qui, à défaut de régularisation ultérieure, ne peut justifier être entré régulièrement en France, celui qui s'est maintenu plus de trois mois en France sans premier titre de séjour, celui qui a fait l'objet d'une condamnation pour défaut de titre de séjour et celui qui n'a pas obtenu le renouvellement d'un titre de séjour temporaire; cela avait pu conduire certains à dire que, en réalité, l'administration, en ne régularisant pas les conditions de séjour, faisait d'un certain nombre d'étrangers des délinquants, ce qui les conduisait tout droit à l'expulsion.

La finalité du système apparaissait alors clairement : d'une part, l'administration continuait à disposer d'un pouvoir largement discrétionnaire dans l'attribution des titres de séjour;

d'autre part, elle pouvait expulser tout étranger auquel le titre de séjour avait été refusé. C'était là une manière quelque peu expéditive de se débarrasser des étrangers.

Je citerai à cet égard quelques exemples chiffrés permettant de mesurer ce que fut l'impact de la loi Bonnet. Il est en effet patent que le nombre des expulsions a triplé et que, sans les événements que vous savez, il aurait vraisemblablement quintuplé cette année.

En effet, le nombre des expulsions, qui était de 4 236 en 1978 et de 4 324 en 1979 s'est élevé à 13 537 en 1980, première année d'application de la loi.

Pour 1981, la projection, sur l'année pleine, des chiffres des quatre premiers mois, montre que le nombre des expulsions aurait dépassé 17 000. Or, depuis le 27 mai, vingt-huit expulsions seulement ont été ordonnées.

J'exposerai maintenant, à grands traits, les principaux points de la philosophie du texte nouveau.

Le régime prévu aux articles 1^{er} et 2 du projet de loi a pour but d'instituer une procédure de reconduction à la frontière des étrangers qui auraient contrevenu aux articles 5 et 6 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, qui concernent les conditions d'entrée et de séjour.

Le Gouvernement n'a pas l'intention de se montrer laxiste en ce domaine. C'est ainsi que les conditions d'entrée sont rendues très strictes par rapport au texte en vigueur. En effet, une nouvelle condition est exigée de l'étranger qui veut entrer sur notre territoire : fournir des justifications de séjour et des garanties de rapatriement. Toutefois, les dispositions juridiques prévues permettent un contrôle de la décision de refus d'entrée puisque, selon le texte du projet de loi, celle-ci doit être écrite et motivée.

De même, il est ajouté une disposition humanitaire : l'étranger en instance de renvoi ne peut prévenir la personne chez qui il comptait se rendre.

Ce qui est le plus original dans ce système, c'est évidemment la garantie judiciaire : la reconduction à la frontière ne pourra plus être ordonnée que par une décision juridictionnelle constatant l'infraction aux règles soit d'entrée, soit de séjour, décision qui se substituera donc à ce qu'il était convenu d'appeler l'arbitraire administratif.

Le deuxième régime institué par le projet de loi est celui de l'expulsion.

Deux procédures d'expulsion sont prévues.

La première est celle de l'expulsion dite « normale ». Elle ne concerne, en réalité, que des résidents stabilisés dans notre pays et qui auraient été condamnés, au pénal, de façon définitive. Le texte prévoit une double condition : il faut qu'il y ait eu condamnation pénale définitive d'un an et surtout que le maintien en France de l'étranger qui doit être expulsé constitue une menace grave pour l'ordre public.

Quant à l'arrêt d'expulsion, il peut être abrogé à tout moment, et cela est de droit. Mais l'étranger peut, au bout de dix ans, demander et obtenir l'abrogation par une procédure solennelle où intervient une commission qui donne un avis, l'étranger pouvant alors exposer son cas.

Dans le système de l'expulsion dite « normale » le contrôle effectif est assuré par la commission dont je viens de parler et qui est instituée par le texte proposé pour l'article 24 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

Pour toute expulsion, l'avis favorable de la commission est nécessaire; ainsi peut s'engager un débat administratif. Les règles de fonctionnement de cette commission sont précises, qu'il s'agisse de la saisine, des délais, de l'organisation des débats au cours desquels l'étranger a tous moyens de s'expliquer.

Enfin, le texte prévu pour l'article 25 de l'ordonnance apporte un certain nombre de garanties. Sont exclues de l'expulsion plusieurs catégories : les mineurs; les étrangers ayant résidé en France depuis qu'ils ont atteint, au plus, l'âge de dix ans et les étrangers résidant en France depuis plus de vingt ans.

Une seconde procédure d'expulsion, tout à fait exceptionnelle, vient se greffer sur la précédente. Elle est prévue par le texte proposé pour l'article 26 de l'ordonnance. Deux conditions sont posées : il faut qu'il y ait urgence absolue et que l'étranger constitue une menace grave pour l'ordre public.

Certes, ce régime peut concerner tous les étrangers résidant actuellement en France, et il n'y a pas les garanties de la commission. Le nombre des exclusions est réduit au minimum, puisqu'elles ne touchent que les mineurs. Mais il va de soi, et le Gouvernement, je suppose, s'en expliquera, que dans son esprit, les conditions de l'urgence absolue, surtout assortie de menaces graves pour l'ordre public, ne sont pas souvent réunies.

J'en viens aux procédures de rétention administrative. Le système ancien, élaboré pour permettre un véritable contrôle des flux migratoires, sera assoupli et plusieurs garanties judi-

ciaires supplémentaires seront apportées. D'abord c'est vingt-quatre heures seulement après le début de la rétention, au lieu de quarante-huit heures, qu'une ordonnance du président du tribunal sera nécessaire pour statuer sur l'avenir de cette rétention.

D'ailleurs, d'autres modalités de rétention sont autorisées puisqu'une ordonnance du tribunal peut transformer la rétention en assignation à résidence ou en remise de documents d'identité, ce qui permet à l'étranger de continuer à circuler avec un récépissé.

Enfin, la durée maximum de la rétention sera de six jours. L'appel est ouvert au lieu de la cassation. L'ensemble des mesures appliquées dans le cadre de la rétention seront mentionnées sur un registre comme dans l'administration pénitentiaire.

Dans le texte du Gouvernement, nous trouvons plusieurs points qui peuvent sembler annexes alors qu'ils représentent des conquêtes appréciables. Je pense d'abord à l'abrogation de l'article 13 de l'ordonnance de 1945 dont les élus locaux qui siègent ici savent à quel point il était devenu gênant. Il obligeait, en effet, les étrangers résidents à demander l'autorisation de mariage au préfet. Cette disposition est devenue absolument illégale puisqu'elle va à l'encontre d'un certain nombre de conventions signées par la France. Plusieurs tribunaux, notamment le tribunal administratif de Paris, s'étaient prononcés dans le sens de l'illégalité. Les élus locaux pouvaient donc passer outre.

Quant à l'article 18 de l'ordonnance de 1945, qui prévoit la déchéance de la qualité de résident privilégié, il paraît également obsolète. Il est bon que le Gouvernement nous en propose l'abrogation.

Sans entrer dans la discussion des amendements, j'indiquerai en quelques mots dans quelle direction la commission des lois souhaiterait voir évoluer le texte du Gouvernement.

D'abord, s'agissant des conditions d'entrée et de séjour, elle entend que l'on précise qu'un étranger se présentant aux frontières avec toutes les garanties et justifications prévues à l'article 5 sera assuré du droit d'entrer sur le sol national, sous réserve toutefois que sa présence ne constitue pas une menace pour l'ordre public. Il ne devrait plus y avoir possibilité d'une appréciation arbitraire de la part de l'administration. Actuellement, selon la circulaire prise par le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, les documents présentés selon les règles doivent être considérés comme des garanties sérieuses justifiant une décision d'admission, sans conférer néanmoins un droit d'admission. La commission souhaite revenir en sens contraire.

Ensuite, l'article 19, qui régleme la procédure de reconduction à la frontière, crée un véritable vide juridique dans les cas où la juridiction saisie ne prononcerait pas la reconduction à la frontière. A ce sujet un débat s'est ouvert. Pour combler la lacune, le Sénat propose de suspendre les poursuites pénales pendant trois mois alors que la commission des lois a retenu une règle un peu plus rigoureuse : elle préfère obliger l'administration à régulariser la situation de l'étranger.

La troisième modification proposée par la commission porte sur le seuil de condamnation pénale qui permettra de faire jouer la procédure d'expulsion prévue à l'article 23 de l'ordonnance de 1945. Les socialistes, je le rappelle, ont toujours été hostiles au principe de la double peine, c'est-à-dire à l'existence d'un lien trop étroit entre la sanction pénale prononcée par les tribunaux et un processus ultérieur d'expulsion. Dans ce cas, en effet, l'étranger est doublement frappé. La rédaction proposée par le Gouvernement ne nous donne pas entièrement satisfaction. La commission des lois souhaite qu'au moins la « barre pénale » soit relevée.

Enfin, s'agissant de la procédure dite « d'expulsion exceptionnelle », prévue à l'article 26, les notions d'« urgence absolue » et de « menace grave pour l'ordre public » ne paraissent pas suffisantes pour justifier l'octroi au ministre de l'intérieur d'un droit d'expulsion que ne tempère aucune garantie pour le ressortissant étranger — qui ne sera pas entendu, en l'occurrence, par la commission spéciale prévue par l'article 24. La commission des lois souhaite donc que les conditions d'application de cet article soient « durcies ». Seul devrait pouvoir être expulsé l'étranger qui contreviendrait, sans contestation possible, à la sûreté de l'Etat et aux intérêts nationaux de la France.

Mes chers collègues, au total le projet qui nous est soumis doit atteindre deux objectifs dont nous ne nous cachons pas qu'ils sont quelque peu contradictoires. D'une part, contrôler les flux migratoires, dans une période particulièrement difficile, socialement troublée, avec 2 millions de chômeurs : la République aura du mal à faire preuve de ses qualités traditionnelles

d'accueil ; elles ne peuvent s'exercer aussi largement que nous le souhaitons du fond de notre cœur. D'autre part, il faut respecter les engagements moraux de la France, tout simplement ses devoirs vis-à-vis de tous les étrangers.

C'est pourquoi nous affirmons que le texte qui nous est soumis est un bon texte de départ, et nous allons pouvoir ensemble travailler à l'améliorer encore. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Louis Lareng, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Louis Lareng, rapporteur. Madame le ministre de la solidarité nationale, mes chers collègues, parmi les divers aspects psychologiques, médicaux, familiaux et sociaux de l'immigration, sur lesquels la commission des affaires culturelles, familiales et sociales s'est maintes fois penchée, celui des conditions juridiques d'entrée et de séjour des étrangers en France revêt une importance fondamentale car il commande directement, outre le volume et la composition de la population étrangère, son implantation, sa répartition, ainsi que ses conditions de vie, notamment dans ses rapports avec les autorités publiques et la communauté nationale.

A cet égard, la dernière décennie apparaît caractérisée par une tension croissante et un sentiment d'insécurité et de précarité poussé à son paroxysme au moment où le gouvernement de M. Raymond Barre a demandé au Parlement des armes juridiques nouvelles pour accélérer le processus déjà largement engagé de déstabilisation de la population étrangère, y compris de ses éléments les plus anciennement implantés en France et les immigrés de la « seconde génération », dépourvus le plus souvent de tout lien affectif ou culturel avec leur pays d'origine.

Cette politique s'est développée à partir d'une législation consacrant une large place à la préoccupation de l'ordre public et conférant à l'administration des pouvoirs importants, généralement au mépris des compétences du Parlement, et se heurtant fréquemment, dans cette démarche, aux réactions du Conseil d'Etat.

Le dispositif a été durci par la loi n° 80-9 du 10 janvier 1980, dite « loi Bonnet », relative à la prévention de l'immigration clandestine, qui a renforcé les conditions de contrôle aux frontières, autorisé l'internement administratif des étrangers se voyant opposer un refus d'entrée sur le territoire français, élargi et facilité les possibilités de recours à l'expulsion administrative.

En application de cette législation, les refoulements et expulsions se sont multipliés, créant souvent des situations dramatiques, notamment lorsque sont impliqués des jeunes de la seconde génération.

Alors que l'on avait compté 4 236 expulsions en 1978 et 4 324 en 1979, 13 637 expulsions ont été prononcées pour 1980 et 7 650 pour les cinq premiers mois de 1981.

Souvent tragiques au niveau individuel, les conséquences de ces pratiques ont été catastrophiques du point de vue de la communauté étrangère, tout entière envahie par la crainte d'une offensive globale débouchant sur des retours massifs.

Aussi, les premières instructions diffusées par le nouveau ministre de l'intérieur et de la décentralisation, dès le 27 mai dernier, visaient-elles à dissiper cette ambiance.

Il est maintenant nécessaire de consacrer la politique nouvelle par des normes stables et claires. Tel est l'objet du projet de loi soumis à votre examen, mes chers collègues. Ce texte nous paraît répondre à une double préoccupation : assurer la maîtrise des flux migratoires et tempérer les exigences de la police par des préoccupations de justice et d'humanité.

Le contrôle des flux migratoires doit, en effet, être assuré. Le renoncement aux aspects les plus critiquables de la gestion antérieure ne doit pas conduire à un retour à l'immigration sauvage, qui a pu sévir avant 1974, et dont les séquelles ne sont pas encore effacées. L'entrée en France de nouveaux migrants ne pourrait être admise qu'à condition d'être en mesure de garantir à ces derniers des conditions décentes d'accueil, d'intégration sociale et de logement ainsi qu'une insertion professionnelle rapide.

Aussi, le projet de loi prévoit-il le maintien des moyens de contrôle.

Mais les nécessités de la police cèdent une large place aux soucis de justice et d'équité. Cet impératif s'exprime dans la nouvelle définition du champ d'application des mesures les plus rigoureuses, mais surtout dans l'aménagement des procédures.

Certains étrangers doivent, pour des raisons humanitaires, bénéficier d'un véritable droit au séjour. C'est le cas des jeunes de la seconde génération ou des personnes dont la durée de séjour est telle qu'elle a abouti à une rupture totale des liens avec le pays d'origine.

Ainsi, le projet de loi initial prévoyait que les étrangers entrés en France avant l'âge de dix ans, et y résidant depuis de façon habituelle, ne pourraient faire l'objet d'un arrêté d'expulsion, de même que les étrangers résidant en France de manière habituelle depuis plus de vingt ans, et les mineurs de dix-huit ans titulaires d'un titre de séjour ou leurs mineurs de seize ans séjournant auprès d'un membre de leur famille lui-même en situation régulière.

Le Sénat a unifié ces dispositions en prévoyant l'exclusion de l'expulsion pour tous les mineurs de dix-huit ans séjournant auprès d'une personne de leur famille. Cette dernière catégorie ne pourra pas non plus faire l'objet de la procédure d'expulsion pour urgence absolue dérogatoire à la procédure de droit commun.

Les refus d'entrée devront s'appuyer sur des règles clarifiées et humanisées, tant en ce qui concerne la production des documents de voyage et des justifications des garanties de rapatriement qu'en ce qui regarde la procédure selon laquelle la décision doit être notifiée. L'exigence d'un écrit motivé, la possibilité réservée à l'intéressé de faire avertir la personne chez laquelle il prétend se rendre et la définition par décret en Conseil d'Etat des documents susceptibles de justifier du séjour et du rapatriement constituent à cet égard un progrès appréciable.

La procédure d'expulsion est profondément transformée.

Une procédure nouvelle de reconduction est créée : on notera, en premier lieu, que l'expulsion administrative ne pouvait plus, dans la rédaction initiale du projet, être appliquée aux étrangers condamnés pour être entrés ou s'être maintenus en France dans des conditions irrégulières. Seule la juridiction saisie pourra ordonner dans ce cas la reconduction à la frontière, le juge devant tenir compte notamment de la situation familiale du prévenu. Les catégories d'étrangers auxquelles l'expulsion administrative ne peut s'appliquer seront également exclues des mesures de refoulement.

Les conditions de l'expulsion seront plus étroitement définies : l'expulsion proprement dite ne pourra plus intervenir qu'après une condamnation pénale lourde, égale ou supérieure à une année d'emprisonnement ferme dans le projet de loi initial — à six mois dans le texte adopté par le Sénat.

La procédure est perfectionnée pour apporter des garanties nouvelles, sauf dans les cas où il est établi que l'étranger est présent depuis moins d'un an sur le territoire national et se trouve en situation irrégulière.

Un avis préalable doit être notifié. L'expulsion ne peut intervenir que sur avis conforme de la commission des expulsions dont la composition est modifiée de façon à faire prévaloir les préoccupations d'ordre social.

Devant cette instance, l'intéressé pourra bénéficier de l'aide judiciaire, tandis que les conditions de délibération seront marquées par une très grande clarté : publicité des débats ; présence d'un conseil et d'un interprète ; procès-verbal des explications de l'intéressé.

Enfin, la rétention des personnes en situation irrégulière ne pourra s'effectuer que sous le contrôle d'un juge.

Le dispositif proposé porte donc dans son ensemble la marque d'un profond réalisme dans le maintien des dispositions rigoureuses qui demeurent nécessaires. Il n'est pas moins réaliste dans la part faite aux préoccupations d'humanité, car l'expérience montre que les départs imposés à des étrangers profondément enracinés en France ou privés d'attaches dans leur pays d'origine débouchent, dans une forte proportion, sur des retours clandestins.

Dans cet esprit, le projet de loi pourrait dissiper enfin la fausse opposition entre efficacité et justice, trop longtemps entretenue à propos des conditions faites à la communauté étrangère en France.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entrepris son examen pour avis avec une claire conscience des difficultés et des sérieuses réserves que ne pouvaient manquer de susciter certaines dispositions à caractère général de ce projet.

Mais, soucieuse de ne pas anticiper le débat au fond qui devait avoir lieu devant la commission des lois, elle a choisi de porter son attention sur les implications sociales du dispositif proposé.

Elle s'est efforcée d'en limiter les effets, notamment à l'égard des étrangers dits de la « deuxième génération » qui, pour la plupart, sont dépourvus de racines dans leur pays d'origine, et vis-à-vis desquels les procédures administratives utilisées jusqu'alors se sont révélées excessives.

Elle s'est également attachée à insérer dans le texte des dispositions tenant compte de la dimension familiale.

C'est pourquoi la commission a adopté plusieurs amendements tendant à étendre la protection prévue par l'article 25 au profit de certaines catégories d'étrangers contre les mesures d'expulsion ou de reconduction à la frontière.

Ainsi, sur proposition de son rapporteur, elle a décidé d'étendre à tous les mineurs de dix-huit ans la dérogation prévue au primo de l'article 25.

Dans le même souci d'empêcher que l'expulsion ou le refoulement ne soient utilisés à l'encontre d'étrangers profondément enracinés en France, la commission a proposé de réduire à dix ans la durée de résidence fixée à vingt ans par le tertiaire de l'article 25.

Pour empêcher la dissociation des familles, elle vous demandera d'étendre la protection de cet article aux conjoints d'étrangers, ainsi qu'aux pères ou mères d'un ou plusieurs enfants français, sans référence à l'âge de ces derniers, et sans que l'on puisse opposer la condition prévue par le Sénat : subvenir normalement aux besoins de la famille.

Enfin, le cas particulier des accidentés du travail, déjà pris en compte par le Sénat, a fait l'objet d'un amendement d'inspiration libérale, afin d'empêcher que les victimes d'accidents survenus dans des entreprises françaises ne soient privées du bénéfice des rentes ou des réparations qui leur sont dues pour cause d'expulsion ou de refoulement.

C'est sous réserve de l'adoption des modifications qu'elle propose, et qui toutes tendent à limiter les effets des procédures d'expulsion ou de reconduction aux frontières, que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a formulé un avis favorable à l'adoption de la partie du projet relevant de sa compétence. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à Mme Neiertz, suppléant M. Sanmarco, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

Mme Véronique Neiertz, rapporteur pour avis suppléant. Si la commission des affaires étrangères a souhaité exprimer son avis dans ce débat — ce qui n'était pas évident puisque les mesures qui nous sont proposées relèvent de la législation interne et que les commissions compétentes ont été saisies — c'est parce qu'elle considérait que la politique pratiquée naguère à l'égard de l'immigration avait considérablement dégradé l'image de la France à l'étranger. La nouvelle politique en la matière doit traduire notre volonté de restaurer cette image.

En effet, mes chers collègues, comment voulez-vous que des pays qui voyaient une partie de leur population systématiquement humiliée chez nous ne se sentent pas eux-mêmes humiliés ? Comment voulez-vous que la situation vécue depuis si longtemps sur notre territoire par les étrangers n'entraîne pas une dégradation des relations entre les peuples ? Comment s'étonner, dans ces conditions, de la perte de crédibilité qu'a rencontré le discours de la France dans le monde et particulièrement dans le tiers monde ? Comment s'étonner enfin du blocage de la coopération industrielle, commerciale et culturelle avec ces pays du tiers monde ?

La situation imposée en France aux travailleurs étrangers et à leurs familles a considérablement détérioré les relations de la France avec de nombreux Etats, notamment avec certains de ceux qui exercent dans le tiers monde une influence décisive.

C'est pour toutes ces raisons que la commission des affaires étrangères approuve l'esprit des textes présentés par le Gouvernement pour définir les droits et les devoirs des étrangers en France. Ils vont permettre de renouer le dialogue avec les pays dont les immigrés sont originaires et rendre possible une coopération jusqu'à présent bloquée. Les conditions seront à nouveau réunies pour que nous puissions régler, avec les Etats concernés, les problèmes que pose la présence sur notre territoire de leurs ressortissants. Vous savez qu'en l'absence de collaboration avec les pays d'origine, nous sommes contraints de recourir à des dispositions répressives ; le passé est là pour en témoigner.

Quand je vois que le Gouvernement a pris cet été des mesures, certes provisoires, mais qui ont engendré un réel changement de climat ; quand je vois que, très vite, une législation nouvelle est proposée au Parlement ; quand je vois que le ministre de l'intérieur se rend à Alger, pour discuter, avec la franchise qui le caractérise — c'est-à-dire en allant au fond des choses — des problèmes posés par l'immigration, je constate que s'amorce un profond changement traduisant une volonté politique dont nous nous félicitons.

La commission des affaires étrangères a approuvé cette politique qui cherche d'abord à protéger les individus, aussi bien à l'entrée dans notre pays qu'au cours de leur séjour. Elle est juste et cohérente car elle refuse l'immigration clandestine dans une économie en crise alors que nous devons déjà consentir le prodigieux effort de partager notre temps de travail.

Dans notre pays, l'immigration est le fruit d'une histoire dont nous sommes responsables ; nous nous devons donc de la placer sous la protection de la loi. Mais, dans le même temps, la situation économique nous oblige à pratiquer très strictement le

contrôle aux frontières. Cette attitude sera bien comprise, à condition que l'exercice de ce contrôle ne soit pas soumis à l'arbitraire administratif ou policier. Tel est précisément l'un des objets du projet de loi qui nous est proposé.

Pour atteindre cet objectif, vous avez, madame le ministre de la solidarité nationale, toute notre confiance. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La parole est à Mme le ministre de la solidarité nationale.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Monsieur le président, mesdames, messieurs, au nom du Gouvernement et en l'absence du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, dont je dois excuser l'absence due à son déplacement officiel à Alger, j'ai la charge de présenter le projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers dans notre pays. Il constitue un élément important de notre démarche d'élaboration progressive d'une charte des étrangers en France.

La très grande minutie et la valeur des trois rapports qui viennent d'être présentés me permettront de limiter mon propos à l'essentiel, et j'interviendrai plus en détail sur certains points lors de la discussion des articles. Je tiens d'ailleurs à souligner qu'un travail parlementaire de qualité sur ce texte est indispensable à une bonne application de la loi, qui sera délicate, compte tenu de la nature du sujet. Il n'est donc nullement étonnant que de nombreux amendements aient été déposés sur ce projet et que ce dernier ait suscité tant de discussions.

Je n'entrerai donc point trop dans le détail et je m'efforcerai de souligner l'ampleur de la réforme que nous vous proposons. En effet celle-ci ne constitue pas seulement une abrogation de la loi du 10 janvier 1980 ou une réforme de l'ordonnance de 1945, mais elle représente surtout une autre approche des droits des étrangers, notamment des immigrés.

Les deux textes adoptés hier par l'Assemblée nationale ont déjà montré la direction que nous entendons suivre : la reconnaissance des droits civiques et civils ; la reconnaissance du statut du travail.

Aujourd'hui, c'est une autre liberté fondamentale, celle d'aller et venir, que nous voulons rendre réelle. Ce n'est un secret pour personne qu'il n'est facile dans aucun pays au monde pour un étranger d'aller et de venir, d'entrer ou de sortir du territoire. Ce problème donne toujours lieu à discussions, à négociations, voire à réserves lors de l'élaboration de toute convention ou accord international relatif aux droits de l'homme.

Pour que cette liberté existe, il est nécessaire que cessent l'inquiétude et la précarité engendrées par la pratique ancienne des expulsions et des refoulements secrets et expéditifs. Vous pouvez aujourd'hui y mettre fin en adoptant ce projet de loi qui prévoit que de telles mesures devront être prises dans la publicité et la clarté d'une audience judiciaire ou d'une commission indépendante.

Pour que cette liberté existe, il faut que les plus vulnérables, parmi cette population déjà exposée que sont les étrangers — c'est-à-dire les jeunes et les familles — ne sentent pas que leur sécurité est à la merci d'un accident de la vie. Vous pouvez réaliser cela en votant une loi qui interdit l'expulsion des jeunes garçons et des jeunes filles de la deuxième génération et de tous ceux qui ont bâti, depuis de longues années, leur vie parmi nous.

Pour que le sentiment de liberté existe, il est indispensable que les actes les plus courants de la vie en société ne relèvent pas d'un pouvoir discrétionnaire. Ce texte vous propose de supprimer l'autorisation à mariage, premier pas, mais pas symbolique, de cette volonté qui est la nôtre de crier cette vérité : un étranger est un être humain et non le titulaire d'un titre de séjour ou de travail.

À ce propos, je présenterai une remarque incidente : il m'appartient, de par mes fonctions, de signer ces autorisations de mariage. J'avoue franchement que je serai soulagée lorsque, après l'adoption de ce projet de loi, je serai dispensée d'une telle obligation. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

J'ai déjà dit devant le Sénat, et je le répète devant vous, qu'une liberté n'existe que par les garanties et les procédures qui l'entourent. Or vous savez combien les immigrés ont souffert, depuis toujours, de l'absence de procédures ou, tout au contraire, de leur complexité et de leur inaccessibilité ! Nous voulons désormais que, quelle que soit la décision prise, l'on explique clairement ce que l'on a décidé et que les droits de la défense que nous vous proposons d'instituer puissent être exercés.

A ce que certains ont appelé « le droit du guichet », et d'autres « le contrôle du faciès », nous voulons, purement et simplement, substituer le droit des gens.

Le premier guichet auquel se présente un étranger est celui de la frontière.

Il serait impossible d'énumérer toutes les bavures qui ont pu s'y dérouler. Elles vont du haut fonctionnaire maghrébin en mission pris un peu vite pour un faux touriste, et réexpédié sans ménagement de l'autre côté de la Méditerranée, à la réfugiée bolivienne à laquelle on n'a pas laissé le temps de s'expliquer et qui n'a dû qu'à l'intervention du haut-commissariat aux réfugiés de ne pas se retrouver quarante-huit heures plus tard à La Paz ! Et que dire de ceux qui ne sont ni hauts fonctionnaires, ni réfugiés, sinon que leur entrée en France a été plus soumise aux lois du hasard qu'aux règles du droit.

Ce premier contact avec notre pays doit donc être placé sous l'empire de la légalité.

C'est pourquoi nous vous proposons d'exiger que les contrôles à l'entrée en France soient effectués sur des questions précises et à partir de règles clairement affichées. Un décret énumérera les pièces nécessaires, qu'elles soient relatives à l'objet et aux conditions du séjour ou aux garanties de rapatriement. Je prends l'engagement, au nom du Gouvernement — car ce qui va sans dire va mieux en le disant — que ce décret sera pris et ne restera pas à l'état de promesse comme celui qui était prévu dans la loi du 1^{er} janvier 1980 et qui n'est jamais paru. J'en donne pour gage la mesure que nous avons prise dès cet été et qui a consisté à faire connaître à toutes les capitales, par des démarches diplomatiques officielles, notre politique aux frontières.

Certains ont même été jusqu'à craindre que nous n'instaurions un droit à l'entrée. Pourquoi pas ? Au-dessus des États, il y a les hommes et leur liberté ; or celle de venir ne s'arrête pas aux frontières de leur État. Nous croyons à la libre circulation des idées et des hommes et ce texte est un premier pas concret pour faire passer cette croyance dans la réalité.

Il est vrai cependant que certains étrangers ne pourront pas entrer en France parce qu'ils ne satisferont pas aux règles qui auront été clairement affichées. Que se passera-t-il ?

D'abord la réponse ne peut plus être donnée à coup de tampon porté sur le passeport avec la lettre « R », qui signifie « refoulé » et constitue en quelque sorte une marque d'infamie. Il faudra expliquer notre attitude par une décision écrite et motivée qui devra spécialement viser les circonstances qui conduisent au refus d'entrée. Une telle décision constitue en effet une restriction aux libertés et l'intéressé devra en connaître les raisons ; c'est pourquoi un double lui en sera remis.

À ce droit à l'information nous voulons adjoindre un droit de défense. Aussi la personne concernée pourra-t-elle avertir un conseil à moins qu'elle ne préfère — en estimant que cela l'aidera peut-être plus facilement à justifier son séjour dans notre pays — que l'on prévienne la personne chez laquelle elle devait se rendre. L'administration devra veiller à l'exercice de ces droits et nous prendrons les mesures nécessaires à cet égard.

Si le refus est maintenu, l'intéressé devra bien entendu repartir. Parce qu'il n'y a pas toujours l'avion ou le bateau qu'il faudrait, on avait, autrefois, sur la base de circulaires restées secrètes, recréé l'internement administratif. Il a fallu de nombreuses batailles qui sont allées jusqu'au Conseil d'Etat et au Conseil constitutionnel pour que ces solutions soient au moins annoncées et entourées de quelques minimes garanties. Nous estimons cependant qu'il convient de n'y recourir qu'en dernier ressort. Nous proposons que, désormais, les contraintes exercées puissent être les moins attentatoires aux libertés ; simple remise de documents d'identité ou assignation à résidence devront être préférées au maintien à la disposition des services de police.

Ces mesures, dès qu'elles dépasseront vingt-quatre heures, devront être prises par un magistrat soumis au contrôle d'autres magistrats de la cour d'appel avec une procédure et une instruction beaucoup plus proches du réel que ne l'était le pourvoi en cassation prévu par la loi de 1950. En ce domaine également nous exigeons la présence d'un conseil quand une telle action aura été engagée. L'assistance pourra être complétée par celle d'un médecin, d'un interprète et, éventuellement, du consulat. Bien entendu, l'existence de ces garanties devra être portée à la connaissance de la personne retenue. Cette rétention ne doit en effet en aucune manière se transformer en détention et nous exercerons notre vigilance à ce sujet.

Puisque j'ai la charge de défendre ce projet au nom du Gouvernement, je tiens à affirmer très solennellement devant l'Assemblée que cette vigilance traduira, pour moi-même comme pour les autres membres du Gouvernement, un engagement personnel et moral.

Au cours de ces dernières années, l'opinion française a surtout été choquée par les expulsions qui tendaient à devenir de simples formalités administratives : il y en eut 15 000 en 1980. Il ne faut pas seulement s'arrêter à ce chiffre mais penser à tous ceux, parents ou amis, que de telles mesures frappaient indirectement en faisant régner une inquiétude quotidienne dans la communauté immigrée.

Parmi ces expulsions, dont je reparlerai dans un instant, les plus durement ressenties sont sans doute celles qui touchent les personnes auxquelles seule l'irrégularité, souvent bien involontaire, de leur séjour pouvait être reprochée. Elle pouvait par exemple tenir à un chômage prolongé qui avait conduit au retrait du titre de travail. Et combien de simples négligences des intéressés, ou même de lenteurs administratives ont eu pour conséquence des expulsions exécutées rapidement !

Nous ne voulons plus de cela.

Il n'y aura plus de reconduction à la frontière des personnes en situation irrégulière que par la voie judiciaire, tout simplement parce que nous pensons qu'il s'agit d'une atteinte aux libertés et que l'autorité judiciaire qui en est la gardienne est normalement compétente en ce domaine. Une liberté ne se traite pas dans des bureaux, mais à une audience publique, devant une institution n'obéissant pas uniquement aux opportunités de l'heure, même si celles-ci sont respectables.

Une atteinte aux libertés doit être l'objet de débats contradictoires qui comportent l'exercice des droits de la défense, c'est-à-dire la possibilité d'interpeller avec dignité ceux qui veulent limiter ces libertés.

Il s'agit d'un changement que j'estime considérable et que je voudrais que l'on comprenne : nous passons peu à peu du régime de l'autorisation administrative et de son corollaire, le pouvoir discrétionnaire, au domaine de la justice et d'elle seule. C'est pourquoi seuls les magistrats pourront désormais ordonner la reconduction à la frontière et interdire la présence sur le territoire en cas de récidive.

Que devient alors l'expulsion ? Elle cesse d'être l'instrument de lutte contre l'immigration clandestine et de précarisation du séjour des étrangers qu'elle était devenue ; elle sera désormais soumise à des conditions très restrictives.

Il faut bien être clair, mesdames, messieurs les députés, même si les discussions intervenues au cours de ces derniers jours ont jeté un flou sur ce problème. Le texte que nous vous proposons représente une limitation considérable du droit d'expulser. En effet, l'expulsion ne pourra plus être prononcée pour des motifs d'ordre public, mais pour des motifs « graves » d'ordre public. Cette qualification s'ajoute d'ailleurs aux enseignements du passé.

Le champ d'application de cette mesure sera limité puisqu'elle ne pourra être appliquée — condition préalable nécessaire — qu'aux étrangers qui ont fait l'objet d'une condamnation pénale. Sans attendre la discussion des amendements que le Gouvernement a décidé de présenter, je puis d'ores et déjà vous indiquer que je proposerai que la durée minimum de condamnation requise, qui avait été ramenée à six mois par le Sénat, redevienne au moins égale à un an de prison. Cette simple restriction fait que la population potentiellement concernée ne saurait excéder environ 1 800 personnes par an.

Je tiens à m'expliquer sur le thème de la « double peine ».

Pour quelles raisons avoir prévu une condamnation comme condition préalable à l'expulsion ?

La première est simple : les tribunaux ont pour tâche de constater des faits ; par conséquent, admettre qu'une expulsion ne peut être ordonnée qu'autant qu'un débat contradictoire sur les faits s'est instauré devant un tribunal constitue une sécurité.

C'est donc sur la base non plus de rapports de police, de l'opinion du ministre de l'intérieur ou de telle ou telle personne mais d'un débat préalable, contradictoire et judiciaire sur les faits que l'expulsion pourra être ordonnée.

Deuxième raison : tous les condamnés ne sauraient — est-il besoin de le préciser ? — être sujets à l'expulsion. Il faut que leur présence sur le territoire après leur condamnation présente un risque de troubles graves pour l'ordre public.

Je crois donc, en toute sincérité, que la limitation du champ d'application qui résulte du projet du Gouvernement est suffisamment nette pour convaincre quiconque entend lire le texte avec attention.

Beaucoup plus important, on ne pourra plus expulser les mineurs, ceux que l'on pouvait appeler les « Français sociologiques », nés en France, arrivés avant l'âge de dix ans, ou ceux qui ont vécu en France plus de quinze ans — le Gouvernement a déposé un amendement en ce sens. Me permettez-vous une nouvelle digression ? J'ai eu à connaître, de par ma profession, ces dossiers de mineurs que l'on expulsait. J'ai eu à les juger. Eh bien ! c'est avec fierté, je l'avoue, que je propose à l'Assemblée nationale un texte qui nous permettra de ne jamais plus voir cela ! D'ailleurs, si ces jeunes ne se tiennent pas toujours bien, n'est-ce pas que notre éducation ne leur a pas tellement réussi ? (Applaudissements sur les bancs des socialistes.) Mais nous les garderons.

En outre ce texte offre d'autres garanties.

D'abord l'expulsion ne pourra être ordonnée que par le ministre lui-même qui ne pourra la prononcer sans l'accord d'une commission d'expulsion très profondément transformée.

Transformée d'abord dans sa composition : le directeur départemental de l'action sanitaire et sociale remplacera désormais le chef de service des étrangers, qui, de procureur en matière d'expulsions, devient rapporteur sans voix délibérative.

Je ne veux pas prêcher pour mon administration, mais vous connaissez suffisamment les directeurs départementaux de l'action sanitaire et sociale pour savoir que l'idée même d'expulser un étranger leur est — si vous me permettez l'expression — assez étrangère.

Transformée ensuite dans son fonctionnement qui devient quasi juridictionnel. Les débats sont publics. L'étranger a le droit d'être assisté d'un conseil et de demander l'aide judiciaire.

Telles sont les conditions de limitation du champ d'application de l'expulsion.

Il reste, il est vrai, la modification de l'article 26 qui, « en cas d'urgence absolue », permet de prononcer l'expulsion de ceux dont la présence sur le territoire constituerait une menace grave, « une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou pour la sécurité publique », comme le proposera le Gouvernement par amendement.

Qu'entend-on par cette disposition tout à fait exceptionnelle ? Je parle très solennellement au nom du Gouvernement sachant que ce qui est dit à cette tribune devra ultérieurement inspirer les juges dans leur interprétation du texte, lorsqu'ils se fonderont sur les travaux préparatoires.

L'« urgence absolue » va beaucoup plus loin que la simple urgence. On ne peut se dispenser de la procédure préalable qu'autant que l'imminence du danger est évidente.

« Nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou pour la sécurité publique » : cela ne vise que le cas isolé de l'espion, de l'homme véritablement dangereux. Je prends l'engagement solennel au nom du Gouvernement que jamais ce texte ne sera interprété autrement que pour viser ces quelques très rares situations d'exception.

M. Michel Suchod, rapporteur, et M. Louis Lareng, rapporteur pour avis. Très bien !

Mme le ministre de la solidarité nationale. Telle est, mesdames et messieurs les députés, l'économie générale de ce texte.

Il n'est pas étonnant que la mise au point d'un projet de loi de cette nature ait provoqué quelque inquiétude. Pourquoi ? Parce que la relation de confiance entre le monde des immigrés, de ceux qui les défendent et les institutions n'est pas encore pleinement rétablie. Pour parler clair, les immigrés n'ont pas eu beaucoup de raisons d'avoir confiance et cela n'est pas de notre fait.

Par conséquent, il s'agit simplement de leur faire savoir que dorénavant ils pourront se défendre grâce aux associations dont le vote de l'Assemblée vient d'autoriser la création et grâce aux procédures que ce texte institue. Je demande, par exemple, à ceux qui ont l'habitude d'intervenir pour la défense des immigrés de réfléchir à l'avantage que représente le simple fait que les débats de la commission d'expulsion soient publics.

Au nom du Gouvernement, je demande simplement que l'on nous juge à nos actes car tout dans ce texte est question d'application.

Je déclare très solennellement que, dans ses dispositions restrictives, ce texte sera interprété avec la plus grande précaution et toujours dans le sens de l'exception.

Je déclare aussi solennellement que nous veillerons avec vigilance à l'application de ce texte : les décrets promis seront publiés ; les moyens seront donnés ; les interprètes seront à la disposition des intéressés ; les surveillances seront assurées ; les personnels recevront des instructions ; le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, le ministre de la solidarité nationale, le secrétaire d'Etat chargé des immigrés, les nombreux ministres qui engagent la réputation du pays par l'application de ce texte feront leur affaire personnelle d'une mise en œuvre libérale et respectueuse des garanties.

Pourquoi cette inquiétude, ce manque de confiance ? Parce que nous n'avons pas encore eu le temps de nous attaquer aux racines du mal dans les villes où vivent les communautés — française et immigrée — qui se heurtent souvent aux mêmes difficultés : chômage, mauvais urbanisme, absence de solution pour la jeunesse.

C'est à cette tâche que la solidarité nationale s'attaquera une fois que vous aurez voté l'ensemble des textes que nous soumettons à votre approbation. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Raymond Forni, président de la commission. Madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat chargé des immigrés, mes chers collègues, beaucoup a été dit ou écrit à propos du projet de loi qui nous est soumis.

Je voudrais, en ma qualité de président de la commission des lois, essayer de rétablir les faits tels qu'ils se sont déroulés et tels que nous les avons vécus au sein de la commission depuis quelques jours.

Ils sont très simples. Un débat démocratique s'est engagé en commission, comme il s'engagera, en séance publique, à l'Assemblée nationale. Or j'ai l'impression que nous avons peut-être un peu perdu l'habitude d'un tel débat, accoutumés que nous étions à voir une majorité souvent docile, il faut le reconnaître, qui se pliait aux exigences, aux vœux, aux souhaits exprimés par le Gouvernement ou aux diktats que lui imposaient les ministres. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. Francisque Perrut. Rien n'est changé !

M. Raymond Forni, président de la commission. Certains ont le sentiment — mais cette interprétation est selon moi fautive — qu'il y aurait aujourd'hui dans ce pays, d'un côté, les membres du Gouvernement qui seraient en quelque sorte conservateurs et, de l'autre, les députés qui seraient plutôt classés dans le camp des libéraux. Il y a tout simplement des socialistes au Gouvernement et une majorité socialiste à l'Assemblée nationale. Cela suffit amplement.

Je suis persuadé qu'à l'issue du débat qui s'est engagé avec le Gouvernement nous allons élaborer une grande loi : pour la première fois, les libertés auxquelles ont droit ceux qui ont le plus souffert au cours de ces dernières années, c'est-à-dire les immigrés, vont enfin être reconnues.

Je me réjouis des déclarations de Mme le ministre, non seulement de son engagement personnel, mais aussi des engagements qu'elle a pris au nom du Gouvernement en ce qui concerne la mise en œuvre du texte qui sera voté par le Parlement. Je suis persuadé que la discussion qui va s'engager sur les articles effacera les quelques difficultés que nous avons rencontrées et les quelques différences d'appréciation que nous pouvions avoir avec le Gouvernement, lesquelles provenaient tout simplement du fait que celui-ci a la mission et le devoir non seulement de gérer les affaires de l'Etat, mais aussi d'assurer la mise en œuvre d'une politique d'immigration alors que nous, nous n'avons qu'à donner les instruments qui lui sont nécessaires.

Je sais que l'on observe avec une loupe très grossissante tout ce qui se passe à l'Assemblée nationale, que l'on épie les faits et gestes de la majorité parlementaire pour essayer de déceler la moindre contradiction, la moindre différence, comme si nous, parlementaires, n'avions pas aussi le droit à la différence qui est pourtant inscrit depuis longtemps dans tous les programmes socialistes.

Par conséquent, ceux qui nous observent de cette façon se trompent. Il y a non pas d'urgence, mais simplement débat qui, je l'espère, sera clos lorsque l'examen de ce projet de loi sera terminé. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Foyer.

M. Jean Foyer. Mes chers collègues, je vais, moi aussi, exercer mon droit à la différence !

Le problème de l'immigration est probablement l'un des plus difficiles à résoudre et l'un des plus durables de ceux que notre monde doit affronter. A mon avis, il est plus redoutable encore que ceux qui sont notre hantise quotidienne : le chômage et l'inflation.

M. Jean Natiez. Ils sont liés.

M. Jean Foyer. A la vérité, notre situation n'a rien de spécifique ; elle est celle des pays de l'Europe occidentale tout entière, en particulier de ceux qui, pendant un siècle, ont été des puissances coloniales.

D'une manière curieuse, nous voyons se reproduire aujourd'hui un phénomène que l'Europe occidentale a déjà connu il y a quinze siècles, à la fin de l'Empire romain ; mais le mouvement qui s'était alors produit dans la direction Est—Ouest se renouvelle aujourd'hui dans le sens Sud—Nord. L'Empire romain de la décadence a connu une société qui refusait l'enfant et qui répugnait à certaines tâches, en particulier le service dans les légions. Pour y suppléer, on a laissé pénétrer des Germains à travers les limes. Lorsqu'ils ont été assez nombreux, ils ont tendu la main à ceux qui étaient restés de l'autre côté et l'on sait ce qu'il est advenu de l'Empire romain.

M. Jean Natiez. La comparaison est abusive, c'est le moins qu'on puisse dire !

M. Jean Foyer. Dans toute l'Europe occidentale, on assiste depuis un siècle au même phénomène : d'un côté, un grand déficit démographique dans les pays dont la situation matérielle s'améliorait, et, au fur et à mesure que les progrès de l'instruction se développaient, le refus d'accomplir des tâches les plus

pénibles et les plus malpropres s'accroissaient ; de l'autre côté, pour suppléer les Occidentaux dans les tâches qu'ils ne voulaient plus remplir ou qu'ils n'étaient plus en nombre suffisant pour accomplir, s'est organisée une immigration venue du Sud.

M. Jean Natiez. Que faites-vous des croisades ?

M. Jean Foyer. Cette analyse vaut pour l'Allemagne occidentale, pour la Suisse, pour les Pays-Bas, pour la Grande-Bretagne, bref, pour toute l'Europe du Nord.

S'est ajoutée à ce phénomène, dans des pays tels que la France, le Royaume-Uni, la Belgique, les Pays-Bas ou le Portugal, cette circonstance qu'ils avaient exercé pendant longtemps leur souveraineté sur des pays d'outre-mer dont les habitants étaient tout naturellement chez eux sur le territoire métropolitain. Or, au moment de l'accession à l'indépendance, nous avons voulu maintenir cette espèce de communauté. Je ne critique pas cette politique puisque j'en ai été l'artisan : c'est moi qui, au nom du général de Gaulle, ai négocié et signé en 1960 les premiers accords de ce type avec les pays africains.

Tout a à peu près bien fonctionné tant que les pays d'Europe occidentale ont connu une forte croissance, tant qu'ils ont été dans une situation économique heureuse. A partir du moment où tout s'est dégradé, le problème que nous connaissons est apparu. Il aurait surgi de toute manière : il s'est simplement posé par anticipation du fait de la crise économique que nous connaissons depuis 1973 ou 1974.

A l'Assemblée nationale, et surtout au Sénat, on a beaucoup critiqué la politique qui avait été pratiquée sous les septennats précédents. A vrai dire, je ne l'approuve pas intégralement, mais, si j'avais à la critiquer, je lui reprocherais d'avoir péché plus par omission que par action.

Je ne crois pas que l'on ait beaucoup favorisé les progrès des droits de l'homme sur le territoire de l'Iran en tolérant que depuis Neauphle-le-Château fût dirigée la révolution qui allait submerger ce pays.

Je ne pense pas non plus qu'il ait été d'une grande nécessité de montrer tant de faiblesse à l'égard d'organisations qui mènent au Proche-Orient une politique dont on ne saurait dire qu'elle est celle de la non-violence — je parle par litote.

Enfin, il y a eu beaucoup de laxisme et nous avons accepté un peu facilement, me semble-t-il, de nous prêter à la politique de certains gouvernements qui trouvaient commode de résoudre leurs problèmes d'emploi en nous envoyant une main-d'œuvre excédentaire dont nous n'avions pas toujours besoin. Dans beaucoup de cas, celle-ci n'a pas trouvé à s'employer et elle a souvent vécu dans des conditions de logement abominables qui sont la honte d'un pays civilisé.

M. Parfait Jans. C'est votre honte !

M. Jean Foyer. Cela dit, en ce domaine, l'actuel me paraît très supérieur au passé.

Les pays voisins du nôtre ont connu aussi une population d'immigrés sans emploi et inutiles. Ce sont non pas les gouvernements précédents, mais des gouvernements socialistes qui, en Allemagne ou même en Autriche, ont « réexpédié » — si j'ose dire — un nombre d'immigrés qui, en Allemagne fédérale, s'est élevé à peu près à 700 000.

M. Albert Brochard. Autoritairement !

M. Jean Foyer. Et qui l'ont fait, en effet, de la manière la plus autoritaire.

M. Jean Natiez. Vous en crevez d'envie !

M. Jean Foyer. L'encouragement au retour qui était purement incitatif — ce million d'immigrés dont on a souri — est tout à fait innocent à côté de ces pratiques.

C'est dans ce pays que les textes ont commencé à tirer les conséquences d'un principe retenu par la jurisprudence du Conseil d'Etat : le droit pour l'immigré de mener une vie familiale normale. Ceux d'entre nous qui lisent cette sorte de littérature pouvaient encore, dans le dernier fascicule de *La Semaine juridique*, prendre connaissance d'une décision du Conseil d'Etat qui a consacré l'une des conséquences de ce principe.

Enfin, j'ose rappeler qu'au début de cette année, si certains ont mené une campagne tout à fait odieuse à l'égard des immigrés, ce ne sont pas des membres de l'actuelle opposition. Nous ne sommes pas allés démolir des foyers de travailleurs immigrés avec des bulldozers...

M. George Hage. Mensonge !

M. Jean Foyer. ... nous n'avons pas accusé sans preuve des familles de Marocains d'être des trafiquants de drogue. (Très bien ! et applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. Edmond Alphandery. Il fallait le dire !

M. Jean Foyer. Tout cela, me semble-t-il, devait être rappelé. Nous sommes maintenant en présence d'une situation dont la solution est commandée par deux principes. Un principe moral, d'abord : la nécessité de respecter les droits de la personne humaine.

M. Jacques Brunhes. Vous les avez bafoués pendant vingt ans !

M. Jean Foyer. Non, monsieur, je ne les ai pas bafoués pendant vingt ans !

M. le président. Monsieur Brunhes, je vous en prie, laissez M. Foyer poursuivre.

M. Jean Foyer. Monsieur Brunhes, je n'admets pas votre interpellation. Si vous veniez dans la modeste commune dont je suis maire, vous y verriez que j'ai accueilli plusieurs familles d'immigrés, notamment des familles turques, que je les ai logées dans des maisons neuves, et qu'elles sont parfaitement traitées par mes administrés comme par moi-même.

Vous pouvez donc garder vos reproches pour vous ! (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. Jacques Brunhes. Monsieur Foyer, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Jean Foyer. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Brunhes, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jacques Brunhes. Je remercie le président Foyer de me céder la parole, et je l'invite à venir visiter à Genevilliers, commune dont je suis le député, les ghettos que lui et ses amis ont créés en vingt ans de pouvoir. Il constatera les conditions insupportables dans lesquelles vivent des êtres humains qui, pour le pouvoir précédent, n'étaient que de simples cartes. Leur rôle était de travailler dans des usines comme Chausson ou Citroën pour créer la plus-value, mais, je le maintiens, depuis vingt ans, on les a laissés vivre dans des conditions inacceptables.

M. Jean Foyer. J'ai dit moi-même tout à l'heure ce que je pensais de ces conditions de logement. Mais j'aurais préféré que M. Brunhes tînt ce langage au début de l'année, plutôt que d'attendre le dernier jour du mois de septembre.

M. Jacques Brunhes. Nous n'avons cessé de le faire !

M. Jean Foyer. Je disais donc que nous sommes en présence de deux impératifs. D'abord, un impératif moral, celui de respecter dans les immigrés les droits de la personne humaine et ce que je serais tenté — mais j'ose à peine le faire, car on va m'accuser d'user d'un langage archaïque — d'appeler, pour reprendre l'admirable formule de Bossuet, « l'éminente dignité des pauvres ».

M. Georges Hage. Des mots !

M. le président. Laissez M. Foyer choisir les mots qu'il veut !

M. Jean Foyer. Le deuxième impératif est un impératif de prudence. En effet, il faut tenir compte de la situation actuelle. Je pense donc que nous pourrions, sur les principes, parvenir à un accord. Accord sur la nécessité d'améliorer les garanties d'exercice des droits des immigrés, accord aussi sur une politique que vous n'avez pas modifiée et qui est, en principe, la cessation d'une immigration qui ne peut plus faire, désormais, le bonheur de ceux qui arriveraient, et j'ose, là encore, d'une litote.

Le texte que vous nous proposez contient des dispositions satisfaisantes. Mais d'autres me paraissent excessives, même si elles semblent insuffisantes à la majorité de cette assemblée.

Vous avez voulu subordonner le refus d'entrée à un certain nombre de formalités et de garanties nouvelles, notamment à la règle de la motivation des actes administratifs. C'est là une conséquence que vous tirez d'un texte qui a été adopté sous la précédente législature, et dont je suis tout à fait d'accord pour reconnaître qu'il trouvait manifestement l'une de ses applications dans ce domaine.

Vous avez, d'autre part, développé une procédure que je ne récuserai pas, car M. le président de la commission se souvient dans quelles conditions elle a été proposée, lors de la discussion de la loi Bonnet, et qui consistait à subordonner à un contrôle judiciaire les privations très temporaires de liberté préalables à une opération de refoulement ou d'expulsion. Il s'agit d'une disposition qui enrichit, si j'ose dire, la loi de janvier 1980. Vous en avez tiré quelques autres conséquences et, sur ce point, je suis d'accord avec votre texte. Mais, en ce qui concerne le refoulement et l'expulsion, je crains que vous n'avez fait preuve d'imprudence et que vous ne soyez allé trop loin.

En effet, votre projet de loi a fait entrer dans la catégorie juridique du refoulement toute une série d'hypothèses qui, d'après la loi de janvier 1980, constituaient des cas d'expulsion.

Désormais, le refoulement prend, avec votre texte, un nouveau caractère. Il n'est plus, si ce n'est au stade de son exécution matérielle, une mesure administrative, et il devient très exactement une peine complémentaire facultative laissée à la discrétion du juge qui prononce une condamnation pénale à l'encontre d'un étranger entré irrégulièrement sur le territoire de la France ou qui, étant entré régulièrement, y a séjourné irrégulièrement à partir d'un certain moment.

Dans ce système, je trouve qu'il y a une certaine contradiction entre le régime que vous avez prévu pour le refoulement et celui de l'expulsion auquel j'en viendrai tout à l'heure.

Pour le refoulement, si j'accepte votre système dans la seconde hypothèse, c'est-à-dire celle du séjour irrégulier, il me semble qu'il y a une certaine incohérence à appliquer ce régime dans le cas de l'entrée irrégulière.

En fait, deux situations vont se présenter. L'étranger qui veut pénétrer sur le territoire national en empruntant la voie de mer ou de l'air va nécessairement débarquer en un point précis, et il a toutes les chances, si j'ose dire, qu'on lui oppose un refus d'entrée et que, par voie administrative, peut-être au prix d'un petit séjour de quelque vingt-quatre ou quarante-huit heures dans un local qui ne sera pas un local pénitentiaire, on le réexpédie vers le pays d'où il venait.

Au contraire, pour celui qui est entrée d'une manière plus subreptice, par la voie de terre, qui a passé le pont de Kehl ou franchi telle ou telle de nos frontières, et qu'on retrouve quelques jours plus tard, vous allez exiger une procédure judiciaire. Je crois que c'est aller trop loin.

Par ailleurs, si je suis prêt à entrer dans votre raisonnement en admettant l'intervention de l'autorité judiciaire pour constater que l'entrée a été irrégulière ou que le séjour est irrégulier, je pense que vous ne devriez pas confier la décision de refouler ou de ne pas refouler à l'autorité judiciaire. En effet, cette décision n'est pas seulement motivée par des considérations subjectives relatives à la personne de l'intéressé, mais aussi par des considérations générales plus larges telles que la situation de l'emploi. Or ce type d'appréciation ne peut pas relever d'une juridiction, mais uniquement de l'autorité qui a la responsabilité de la politique du travail, de l'emploi, du peuplement, c'est-à-dire de l'autorité administrative.

Quant à l'expulsion, Mme le ministre de la solidarité nationale nous a expliqué tout à l'heure qu'elle allait pratiquement disparaître. Cette institution ne subsistera sous sa forme ancienne que dans des cas d'urgence absolue.

Là encore, il y a un certain excès et même un excès certain. Il est tout à fait normal d'assurer aux immigrés la sécurité, non seulement la sécurité juridique, mais le sentiment de leur sécurité, car il ne faut pas les faire vivre dans la hantise permanente de l'expulsion. Mais cela implique qu'ils respectent les lois de la République. Et, selon moi, deux catégories de fait, indépendamment des atteintes à l'intérêt national, mériteraient un traitement particulier : le proxénétisme et le trafic des stupéfiants.

M. Georges Hage. Tiens ! Tiens !

M. Jean Foyer. Les proxénètes incarcérés, on le sait, continuent à percevoir leurs ignobles redevances et, plutôt que de prendre la peine de les conserver dans les établissements pénitentiaires français, il faut les expulser. Bien entendu, il faut le faire avec des garanties judiciaires, et c'est pourquoi je vous ai proposé une procédure qui est inspirée de celle qui vaut pour l'extradition : la chambre d'accusation constaterait que l'intéressé a participé à des faits de proxénétisme ou à un trafic de stupéfiants, et, immédiatement, on le réexpédierait dans son pays, quitte à envoyer le dossier à l'Etat concerné pour lui permettre d'exercer des poursuites, s'il le juge à propos.

Faute d'ajouter ces deux compléments au projet — et je doute que la majorité les accepte — vous allez désarmer l'administration et la société d'une manière excessive.

Relisant les débats du Sénat, je me suis inquiété de certains propos. Je crois, en effet, comprendre que le Gouvernement, en tout cas certains éléments de sa majorité, veut, au nom du droit à la différence, encourager la formation et le maintien sur notre territoire, de véritables communautés étrangères, ce qui représente un danger certain. Il conviendrait d'introduire une distinction entre deux catégories d'immigrés. Certains, manifestement, n'ont pas perdu l'esprit de retour. Ils viennent en France pour quelques années, avec l'intention de retourner chez eux plus tard. Ceux-là, il ne faut pas les couper de leur culture, de leur langue, de leur religion, ni faire de leurs enfants élevés en France de futurs étrangers dans le pays d'origine de leurs parents.

Mais d'autres immigrés n'ont pas la moindre intention de retourner chez eux. Ils s'implantent en France d'une manière définitive et certains deviennent même propriétaires de leur maison. Ceux-là, par pitié, il faut en faire des Français.

L'expérience du monde depuis le début de ce siècle montre l'impossibilité — certainement très regrettable — de faire vivre des Etats dont la population est hétérogène, à moins que ces Etats ne pratiquent des régimes de dictature. On a ainsi vu s'effondrer l'ancien Empire austro-hongrois qui était un pays multinational.

M. Alain Richard, vice-président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Foyer ?

M. Jean Foyer. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le vice-président de la commission, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Alain Richard, vice-président de la commission. On a l'impression, à vous entendre, que cette politique d'encouragement à la vie culturelle, au développement humain de communautés identifiées par une même origine ethnique serait nouveauté absolue en France.

Or vous savez très bien que de telles communautés existent déjà — elles comptent parfois des centaines de milliers de membres — et certaines sont majoritairement constituées de citoyens français.

C'est le cas de la communauté des Français d'origine polonaise et des Français originaires des départements d'outre-mer. Il n'y a là ni atteinte à l'unité nationale, ni danger pour la cohésion de la collectivité nationale, dont ces citoyens français sont pleinement membres.

M. Jean Foyer. Monsieur Richard, vous n'avez pas attendu la fin de ma démonstration.

Non seulement l'empire austro-hongrois s'est effondré avec sa défaite, mais les pays qui lui ont succédé après 1919 n'ont pas pu mener une vie normale.

De même, après la seconde guerre mondiale, la décolonisation s'est opérée, dans certains cas, dans les conditions dramatiques que l'on sait.

M. Emmanuel Hamel. Hélas !

M. Jean Foyer. Dans l'un de nos départements insulaires, la population traditionnelle supporte très difficilement une population de rapatriés pourtant de même origine ethnique.

Je ne parle pas de ce qui se passe dans tel territoire encore français, et je n'aurai pas la cruauté de rappeler comment les Américains paient aujourd'hui les tragiques conséquences de l'immigration forcée que leurs devanciers ont pratiquée il y a deux siècles.

M. Alain Richard, vice-président de la commission. La comparaison n'est pas bonne !

M. Jean Foyer. La France possède une législation sur la nationalité dont je tire quelque fierté, car je l'ai réécrite de ma main, ici même, en 1972. C'est, je crois, le texte le plus « absorbant » qu'on puisse imaginer, et je suis heureux, monsieur le vice-président de la commission, de vous voir faire un geste d'assentiment.

M. Alain Richard, vice-président de la commission. C'est un geste oblique !

M. Jean Foyer. Il ne s'agit pas seulement de conférer au plus grand nombre de ceux qui veulent rester sur notre territoire la nationalité française ; il faut encore qu'ils deviennent, de fait, des Français de cœur, et nous devons, pour y parvenir, utiliser tous les moyens dont nous disposons, qu'ils soient éducatifs, culturels, sociaux ou autres.

Un latin de la décadence a fait de la vieille Rome le plus bel éloge lorsque, s'adressant à elle, il lui a dit : « De peuples divers, tu as fait une patrie unique — *Patriam fecisti diversis gentibus unam* ».

C'est ce qu'a fait la France depuis 1 500 ans ! La France est devenue la France le jour où les Wisigoths, les Burgondes, les Alamans et les Romains ont oublié leur identité propre et accepté de se considérer comme des Francs.

Aujourd'hui, je vous en supplie, faites que la nation française demeure une ; ne la transformez pas en un conglomérat. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

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

M. Antoine Gissinger. Madame le ministre de la solidarité nationale, je vous remercie d'avoir, pour présenter ce projet de loi, adopté un langage humain. Vous avez parlé en femme, et en femme de cœur. Cependant, le cœur a parfois des raisons que la raison ignore. Mais refermons cette parenthèse.

Je crois qu'il est bon de rappeler ici quelques données relatives au problème de l'immigration. La France, comme d'autres grands pays industriels tels l'Allemagne, la Suisse ou l'Angleterre, se trouve confronté aux problèmes de l'immigration. Les récents incidents de Marseille, Lyon et Paris ont montré que la situation a atteint une gravité sans précédent, et il faut en être conscient.

Pour notre pays, le problème des immigrés c'est, en premier lieu, celui des Maghrébins, en raison des relations privilégiées qui existent entre nous et les trois pays d'Afrique du Nord à la suite, notamment, des services rendus par leurs populations, en particulier durant la deuxième guerre mondiale. Cela devra être pris en considération dans les mesures à l'étude.

Officiellement, il y a en France plus de quatre millions d'immigrés auxquels il y a lieu d'ajouter les clandestins qui sont au nombre de 200 000 ou 300 000. En fait, Dieu seul le sait ! Ces immigrés représentent 8 p. 100 de notre population, et 1,8 million sont des actifs, avant tout des manuels.

Faut-il rappeler que leur pourcentage est particulièrement élevé dans certaines de nos activités économiques telles que le bâtiment, la métallurgie, les mines, mais aussi dans l'agriculture ? Ils fabriquent — cela a déjà été dit — un appartement sur trois, une voiture sur quatre, et un kilomètre d'autoroute sur cinq.

Parmi ces quatre millions d'immigrés, nous trouvons 1 200 000 femmes, 995 000 enfants de moins de seize ans et 1 400 000 jeunes de moins de vingt-quatre ans, c'est-à-dire la deuxième, et parfois la troisième génération. Mais il faut également souligner que 300 000 immigrés mariés vivent loin de leur famille, ce qui trahit de ces personnes concerne plus spécialement cinq régions, notamment Paris et la Lorraine.

La répartition de cette masse d'immigrés est bien inégale sur l'ensemble de notre territoire. Dans dix-neuf départements, parmi lesquels celui dont je suis l'élu, le Haut-Rhin, ils représentent parfois plus de 10 p. 100 de la population. Cependant, la concentration de ces personnes concerne plus spécialement cinq régions, notamment Paris et la Lorraine.

Les élus locaux lancent un cri d'alarme et insistent sur le seuil de tolérance à ne pas dépasser. Il est vrai, madame le ministre, que vous avez récusé ce seuil au Sénat. Il ne serait pas fondé. Il reste qu'il pose des problèmes dans certaines régions et les événements qui se sont produits récemment dans les villes à fort pourcentage d'immigrés doivent nous faire réfléchir. De toute manière, vous avez vous-même reconnu au Sénat que « la cohabitation dans de grandes villes est parfois difficile ».

J'ai dit que les 1 800 000 actifs étaient avant tout des manuels. Leur qualification s'est cependant nettement améliorée entre 1971 et 1980. Le pourcentage des ouvriers qualifiés est passé de 24 à 43 p. 100, tandis que celui des ouvriers spécialisés a reculé de 67 à 47 p. 100. Le nombre d'immigrés employés, agents de maîtrise et cadres, est en constante augmentation. Hélas ! la crise économique frappe également cette catégorie de notre population. On évalue à l'heure actuelle à 150 000 le nombre d'immigrés en chômage.

Comment est née notre politique d'immigration ? Sans reprendre les propos de M. Foyer, j'analyserai deux phases de cette politique, celles qui ont suivi les guerres de 1914-1918 et de 1939-1945.

Après la guerre mondiale de 1914-1918, la France avait besoin de main-d'œuvre pour la reconstruction, pour l'exploitation de ses richesses minières et pour l'agriculture. Sont venus, pour occuper ces emplois dont les Français ne voulaient pas — et j'en parle en connaissance de cause pour les mines de potasse — des immigrés italiens, surtout pour le bâtiment, des immigrés polonais pour la mine et pour l'agriculture. Le Haut-Rhin en a accueilli des centaines.

Au cours de cette période, la France a conduit une politique d'assimilation, sauf peut-être durant les années 1935, 1936 et 1937, où les réfugiés espagnols n'ont pas été admis sur le marché du travail et où ils ont été rassemblés dans des camps. Grâce à cette politique d'assimilation, un pourcentage élevé de ces immigrés sont devenus Français à part entière et, sauf exception, naturalisés ou non, tous se sont bien intégrés dans notre société. Dans notre région d'Alsace, dans le Haut-Rhin en particulier, les Polonais continuent à développer aussi bien leur culture propre que leur langue et leur folklore.

Cependant, et j'en arrive à la deuxième phase de l'immigration, la grande majorité des travailleurs immigrés ainsi que leur famille sont venus en France au début et durant le boom économique des années 1960 à 1973, où ils ont participé activement, dans les tâches qui étaient les leurs, à l'une des périodes les plus dynamiques et les plus réussies de notre histoire industrielle.

Aussi, et malgré la crise qui nous frappe, leur participation à notre économie continue d'être importante et même, dans certains cas, essentielle. Il serait donc ridicule de souscrire à la

thèse selon laquelle il suffirait de mettre à la porte deux millions de travailleurs immigrés pour résoudre le problème de l'emploi.

Il est également injuste de dire que la France est xénophobe et que les immigrés y sont traités de façon inique. Tout n'est certainement pas parfait, loin de là. Frontalier, il m'est très facile de comparer avec ce qui se passe en République fédérale d'Allemagne ou en Suisse, où l'on fait venir les immigrés pour une durée bien déterminée à l'issue de laquelle on les renvoie chez eux.

Si les conditions de vie des immigrés étaient aussi pénibles et injustes que certains le prétendent, pourquoi serait-il nécessaire de discuter ce projet de loi qui tend à en contrôler l'entrée en France, pourquoi cette forte demande d'immigration et ce fort mouvement d'entrées clandestines, qui s'est encore développé depuis quelques semaines, spécialement dans les régions de l'Est ? Pourquoi cette venue d'immigrés initialement installés en République fédérale d'Allemagne et en Suisse, sans parler de cette masse de Polonais qui voudraient rejoindre leur famille ?

Les immigrés savent que la France a toujours été un pays d'accueil où l'on respecte leur personne, où on leur accorde des droits. Il est cependant impératif que ces mêmes immigrés et leur famille se soumettent aux mêmes lois, et en particulier respectent les règles du pays d'accueil, pour éviter la montée du racisme avec son cortège d'horreurs.

Il est à noter également que cette immigration massive ne débouche plus nécessairement à long terme sur une assimilation, laquelle est souvent refusée, et avec raison, par les intéressés, en particulier par ceux qui viennent d'Afrique du Nord.

J'en viens au projet relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Par ce projet, il s'agit de transférer au pouvoir judiciaire les pouvoirs de l'administration lorsqu'il y a lieu de refouler ou d'expulser quelqu'un. En somme, on veut donner des garanties juridiques au refoulement, à l'expulsion.

Mais qu'entend-on par « urgence absolue », dont l'appréciation est laissée à la discrétion du ministre de l'intérieur ? En fait, grâce à cette notion, le Gouvernement aura, comme par le passé, les mains libres pour expulser s'il le souhaite. Qu'est-il prévu pour la famille si le père, le chef de famille tombe seul sous le coup d'une mesure d'expulsion ?

L'expulsion reste donc une mesure policière, entourée il est vrai de garanties accrues par l'intervention du juge et la possibilité de faire appel.

Le soin de prononcer refoulement ou expulsion est confié en premier lieu à la juridiction pénale. Or celle-ci est déjà encombrée à l'excès. Ne sera-t-elle pas lente et inefficace ? Comment va-t-on régler rapidement tous les problèmes en suspens et ceux que poseront les nombreuses entrées clandestines qui ne manqueront pas de se produire ? Les délais seront longs entre le constat d'infraction et l'expulsion. Qui s'occupera des intéressés ? Qui les accueillera, et où ? Dans quels centres ? Qui paiera ?

Ce projet légalise en somme le centre d'Arenc, à Marseille, que l'un de nos collègues socialistes mettait à l'index en 1979.

Vous nous avez déjà en partie répondu, madame le ministre, mais je reviendrai sur ces quelques problèmes lors de la discussion des articles.

Le projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers est généreux, mais il va certainement encourager le franchissement illégal de nos frontières puisque ses dispositions ne sont pas suffisamment précises, et surtout suffisamment dissuasives à l'égard des clandestins. En effet, un séjour irrégulier ne pourra pas être sanctionné par une expulsion ; un refoulement « pourra » être prononcé, mais seulement au terme d'une procédure judiciaire ; en cas de récidive la durée

d'interdiction du territoire français sera au maximum d'un an ; l'expulsé « peut être » reconduit à la frontière. Enfin, aucune mesure n'est prévue pour renforcer les sanctions à l'égard des passeurs qui, directement ou indirectement, aident l'entrée clandestine.

En résumé, le projet, tout en interdisant dans son article 1^{er} la libre entrée en France, veut anéantir l'arbitraire. La justice seule sera compétente pour constater et condamner les irrégularités. Seul le pouvoir judiciaire pourra, en vertu de l'article 2, décider une reconduction à la frontière, c'est-à-dire procéder au refoulement. Mais l'article 3 maintient la procédure d'expulsion dans des cas très précis.

Ce texte ainsi que les deux projets qui ont fait l'objet de nos discussions hier sont en conformité avec la résolution sur l'immigration adoptée au congrès de Bordeaux, qui demandait une égalité de traitement entre les immigrés et les nationaux. Imprégné d'un certain réalisme, il a une dimension humaine réelle, en particulier à l'égard des étrangers déjà installés en France.

Cependant, il est difficile à l'heure présente de tenir les nombreuses et prodigieuses promesses faites avant les élections, car le pouvoir actuel doit faire face aux problèmes posés et devra faire face à ceux qui risqueront de se poser dans les mois à venir, et qui seront beaucoup plus graves.

Pour moi, deux interrogations s'imposent : de quelle manière ces réformes se traduiront-elles dans les faits ? Les résultats escomptés seront-ils atteints ?

Beaucoup dans cette enceinte croyaient rayer à jamais de notre droit les mots : « refoulement » et « expulsion ». Mais un maire de la région lyonnaise, qui est également ministre, a tenu ces jours-ci un autre langage, qui correspond à une certaine réalité. Je ne citerai pas ses termes, madame le ministre : S. O. S.-Refoulement a dû vous les communiquer.

Pour ce qui me concerne, j'ai déposé plusieurs amendements dans un souci de rigueur et d'éclaircissement mais, sur le principe même, je vous donne mon total accord. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. Michel Sapin. Je demande la parole.

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

M. Michel Sapin. Au nom du groupe socialiste, je demande une suspension de séance d'une demi-heure environ.

M. le président. Etant donné l'heure, je crois préférable de lever la séance.

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, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 383, relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (rapport n° 390 de M. Michel Suchod au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

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

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
LOUIS JEAN.