

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018**

132<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du jeudi 1<sup>er</sup> février 2018**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. SYLVAIN WASERMAN

1. **Nomination de deux secrétaires de l'Assemblée nationale**  
(p. 785)
2. **Utilisation de la voie référendaire pour la ratification du traité de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada**  
(p. 785)

DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*) (p. 785)

Mme Mathilde Panot

Mme Liliana Tanguy

M. Hervé Saulignac

M. Michel Castellani

M. Lionel Causse

M. Roland Lescure

M. Jean-Baptiste Lemoine, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 793)

M. Jean-Luc Mélenchon

M. Stéphane Peu

Mme Annie Chapelier

M. Stéphane Viry

M. Christophe Naegelen

VOTE SUR LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION (p. 795)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 795)

3. **Accès à l'eau** (p. 795)

PRÉSENTATION (p. 795)

M. Bastien Lachaud, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 798)

M. Jean-Hugues Ratenon

Mme Marie-George Buffet

Mme Danielle Brulebois

Mme Cécile Untermaier

M. Erwan Balanant

Mme Sophie Auconie

M. Stéphane Viry

M. Pierre Cabaré

M. Raphaël Schellenberger

Mme Hélène Vainqueur-Christophe

M. Jean-Félix Acquaviva

Mme Frédérique Tuffnell

M. Adrien Morenas

M. Bastien Lachaud, rapporteur

MOTION DE REJET PRÉALABLE (p. 810)

Mme Catherine Kamowski

M. Bastien Lachaud, rapporteur

M. Jean-Luc Mélenchon

Mme Marie-George Buffet

Mme Sandrine Le Feu

M. Jean-Louis Masson

M. Erwan Balanant

Mme Sophie Auconie

M. Hervé Saulignac

*Suspension et reprise de la séance* (p. 814)

4. **Récépissé dans le cadre d'un contrôle d'identité** (p. 815)

PRÉSENTATION (p. 815)

M. Éric Coquerel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 819)

Mme Sabine Rubin

M. Hervé Saulignac

M. Stéphane Mazars

M. Jean-Louis Masson

Mme Laurence Vichnievsky

M. Pierre Morel-À-L'Huissier

M. Stéphane Peu

5. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 825)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. SYLVAIN WASERMAN

### vice-président

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

*(La séance est ouverte à quinze heures.)*

1

## NOMINATION DE DEUX SECRÉTAIRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

**M. le président.** Le président du groupe La République en marche a fait savoir au président de l'Assemblée que M. Mustapha Laabid et Mme Marie Lebec étaient nommés secrétaires de l'Assemblée à compter d'aujourd'hui.

2

## UTILISATION DE LA VOIE RÉFÉRENDIAIRE POUR LA RATIFICATION DU TRAITÉ DE LIBRE-ÉCHANGE ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LE CANADA

### *Suite de la discussion d'une proposition de résolution*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de résolution sur l'importance démocratique de l'utilisation de la voie référendaire pour la ratification du traité de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada (n° 497).

### DISCUSSION GÉNÉRALE *(suite)*

**M. le président.** Ce matin, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

La parole est à Mme Mathilde Panot.

**Mme Mathilde Panot.** Monsieur le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, depuis les années 90, les accords bilatéraux de libre-échange se sont multipliés de par le monde. C'est dans cette lignée que se situe le CETA – Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne. Deux économies immenses, celles de l'Union européenne et du Canada, se trouvent intégrées par l'accord qui est presque entièrement entré en vigueur en septembre dernier. Le Japon suivrait bientôt, et une vingtaine d'accords sont aujourd'hui en

négociation. Il s'agit donc d'une lame de fond qui, selon nous, doit être stoppée avant même qu'elle puisse commencer.

Je vais tenter de vous en exposer les raisons essentielles qui, je crois, peuvent convaincre celle et celui qui prêtent attention au contenu rationnel des arguments présentés au sein de cette assemblée. Permettez-moi de m'arrêter un instant sur la logique générale dont les partisans de ce traité font usage et sur la philosophie générale du libre-échange. Ce dernier n'est pas une simple question de philosophie, comme cela a été dit, mais bien une réalité découlant de choix politiques. De notre point de vue, cette philosophie du libre-échange a fait son temps. Elle a pu avoir hier ses contempteurs comme ses défenseurs, et le débat entre eux s'articulait autour de l'effet du libre-échange sur la répartition des richesses et la paix entre les nations. La thèse défendue par ceux qui, aujourd'hui, en dépit d'une situation absolument nouvelle, persistent dans la défense du libre-échange, est la suivante : le libre-échange augmente le volume global des échanges commerciaux et favoriserait l'augmentation générale du niveau de vie ainsi que des relations apaisées entre les peuples du monde.

**M. Jean-Paul Dufègne.** Foutaises !

**Mme Mathilde Panot.** Le double argument implicite à cette thèse est en soi très discutable. Ce sont surtout les inégalités qui, ces trente dernières années, ont crû d'un point de vue global. Ce sont surtout des sociétés disloquées du fait de cette compétition féroce, qui se déchirent dans des conflits violents, que nous observons de par le monde. Mais, si l'on voulait tout de même supposer que la thèse des défenseurs du libre-échange fût juste dans ce débat historique, elle ne l'est certainement plus aujourd'hui et s'effondre sous le poids d'un phénomène massif qui oblige à repenser la pensée comme l'action politiques. Je parle du changement climatique.

En effet, le changement climatique doit redéfinir impérativement, et au-delà des désaccords profonds que nous avons quant à la redistribution des richesses, notre rapport au libre-échange. Les études les plus récentes relatives au changement climatique indiquent que la poursuite des trajectoires actuelles d'émission de gaz à effet de serre mènerait à un réchauffement de quatre degrés Celsius, niveau bien trop élevé pour que nous puissions nous y adapter sans risques immenses. C'est la survie de l'humanité qui est engagée.

La contribution du transport international aux émissions globales de gaz à effet de serre ne cesse d'augmenter, et si cette fuite en avant du libre-échange se poursuit, cette situation empirera. Parier sur la croissance du commerce international, sur l'augmentation du volume des marchandises échangées, des bateaux et des avions qui circulent pour les transporter, c'est parier sur notre disparition. C'est dans ce cadre absurde que s'inscrit le CETA, et j'invite l'ensemble des députés – dont je sais certains en dehors de notre groupe également sensibles à cette question essentielle pour notre siècle – à y penser avec sérieux.

Le libre-échange est nuisible à notre environnement et à nos conditions de vie. Produire n'importe où, n'importe comment, et transporter le tout entre tant de pays est non seulement dangereux écologiquement, mais également désastreux sur le plan social.

De plus, je sais que beaucoup d'entre vous sont comme nous, députés de la France insoumise, attachés à notre agriculture. Nous souhaitons préserver un modèle agricole viable à l'heure où il doit se tourner massivement vers les modes de production biologiques. Mais l'étude commandée par le gouvernement sur le CETA ainsi que de nombreux rapports citoyens ont montré que l'un des effets massifs de ce traité sera la concentration toujours plus grande des surfaces agricoles, et l'industrialisation plus poussée encore des processus de production. Pensez notamment aux éleveurs bovins, qui vont se retrouver dans une compétition acharnée avec des élevages canadiens gigantesques, aux proportions inhumaines et inacceptables pour le bien-être animal. En votant notre résolution qui appelle à un référendum sur le CETA, je vous demande donc de penser fraternellement à nos agricultrices et agriculteurs, qui aujourd'hui souffrent et souffriront davantage des suites de ce traité s'il en venait à être adopté sans autre forme de procès.

Mais ce traité de libre-échange met aussi en péril le principe de précaution. Que le Canada figure parmi les cinq premiers producteurs d'organismes génétiquement modifiés – OGM – du monde n'est pas un fait qui puisse être écarté d'un revers de main. Qui souhaite en effet trouver dans son assiette ou celle de ses enfants des saumons transgéniques ?

**M. Jean-Baptiste Lemoyne**, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères. Il n'y en aura pas !

**Mme Mathilde Panot**. La libéralisation absolue du commerce avec le Canada est dangereuse. Elle l'est d'autant plus que notre service de douanes a été démantelé ces dernières années. Le contrôle des produits qui entrent sur notre territoire devrait pourtant être possible, ne serait-ce que pour des raisons élémentaires de santé publique.

Acceptez, chers collègues, qu'un sujet d'une telle importance puisse être offert à la délibération publique au travers d'un référendum. À la France insoumise, nous sommes fermement opposés à ce traité, vous l'aurez compris, mais la question que nous vous posons aujourd'hui n'est pas de savoir si vous y êtes favorables ou opposés. Nous vous demandons d'accepter de mettre ce sujet au cœur du débat public et d'en appeler au peuple pour adopter ou rejeter ce traité, qui engage son destin et le devenir collectif de l'humanité. (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

**M. le président**. La parole est à Mme Liliana Tanguy.

**Mme Liliana Tanguy**. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le groupe de la France Insoumise nous propose d'adopter aujourd'hui une résolution sur l'utilisation du référendum pour la ratification du CETA. Il nous propose un débat sur l'enjeu démocratique de notre politique commerciale.

Le peuple français a élu Emmanuel Macron pour réformer la France et impulser des changements en Europe. Le Président de la République s'est engagé en faveur d'une politique commerciale plus démocratique et légitime, et notamment pour une évolution du CETA. Le peuple français a aussi accordé sa confiance à la représentation nationale pour accompagner et contrôler l'action de l'exécutif. C'est ce

que fait notre majorité parlementaire en suivant de près la négociation et la mise en œuvre des accords commerciaux dits mixtes.

Nous ne répondrons aux inquiétudes de nos concitoyens à l'égard du CETA qu'en étant étroitement, et le plus tôt possible, associés à sa mise en œuvre. Dans ce cadre, nous travaillons à la mise en place de mécanismes accrus de consultation et d'information des parlementaires pour instaurer un dialogue continu, transparent et exigeant sur la définition de la politique commerciale européenne. Et nous n'avons évidemment pas attendu ce jour pour le faire ! Dès l'entrée en vigueur provisoire du texte, un groupe de travail CETA s'est naturellement constitué pour engager un dialogue étroit avec le Gouvernement. Nous avons transmis, dès cet automne, nos recommandations au ministère sur la base des préconisations du rapport Schubert et avons activement contribué à l'élaboration du plan d'action gouvernemental.

Alors, que demandons-nous concrètement ?

Nous demandons une augmentation de la surveillance des volumes d'importation de produits sensibles tels que les produits issus de la filière bovine. Dans ce cadre, le Gouvernement a déjà sollicité le soutien de la Commission européenne pour l'amélioration des dispositifs de contrôles, notamment aléatoires, aux frontières.

Nous souhaitons également que l'impact sur nos filières soit précisément mesuré, raison pour laquelle nous avons demandé une étude d'impact sur les régions les plus exposées à l'import de viande bovine et porcine canadienne. Il convient de rappeler que le traité limite le volume d'importation de viande bovine en provenance du Canada, qui ne représente aujourd'hui que 0,8 % de la production de bœuf en Europe.

Nous demandons, par ailleurs, qu'en cas de déstabilisation éventuelle des marchés, les filières concernées soient accompagnées par des mesures économiques qui permettent de maintenir un haut niveau d'exigence.

Enfin, nous œuvrons à un renforcement, par le biais de l'étiquetage, de la traçabilité de la composition des produits, dans le but d'améliorer l'information des consommateurs.

Il serait prématuré de prendre position sur les progrès accomplis par notre démarche, d'autant plus que le plan d'action gouvernemental prévoit la mise en place d'une étude d'impact attachée au projet de loi de ratification. Celle-ci devra fournir une vue plus précise de l'ampleur des éventuels risques liés à la mise en œuvre de l'accord.

Mais il est important de comprendre notre démarche. Nous, parlementaires, avons aujourd'hui l'opportunité de nous définir comme des acteurs incontournables de la mise en œuvre de l'accord. Les critiques et interrogations formulées à l'égard du CETA nous permettent de définir une nouvelle méthode de travail, fondée sur la concertation et la définition de standards plus ambitieux sur le long terme. D'ailleurs, nous comptons déjà quelques succès à notre actif ! Le fait que la France soit ainsi parvenue à faire expressément prendre en compte l'accord de Paris dans l'accord commercial avec le Japon, finalisé en décembre dernier, est une victoire.

Mais ce combat ne peut pas être mené seul. Nous le gagnerons à vingt-sept. Dans un contexte de défiance et de retour du protectionnisme, nos concitoyens ont porté au pouvoir une majorité qui croit en « l'Europe qui protège ». Le Président Macron a rappelé à Davos les limites de la

mondialisation actuelle, que nous devons réglementer pour en faire une opportunité pour notre économie. Je soutiens notre Président dans ce combat d'ouverture.

L'accord de « nouvelle génération » qu'est le CETA peut nous offrir un niveau de sécurité juridique plus élevé que les accords commerciaux antérieurs, à condition d'être accompagné d'un contrôle démocratique exigeant. Nous n'attribuerons donc pas de chèque en blanc à nos partenaires commerciaux, qui devront toujours respecter les normes européennes pour accéder au marché européen. Mais je considère que le renforcement des relations avec nos amis canadiens doit être vu comme une chance, lorsque l'on sait que la France accuse un déficit commercial de 60 milliards d'euros et que plus de 2 millions d'emplois dépendent des exportations vers des États non européens.

Je vous invite donc, chers collègues, à rejeter cette résolution.

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Saulignac.

**M. Hervé Saulignac.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, le CETA est un accord commercial dit « de nouvelle génération ». Il est pourtant en cours de négociation depuis près de dix ans : manifestement, la nouvelle génération prend le temps de venir au monde ! Cela étant, ne soyons pas trop pressés, tant il est vrai que les incertitudes semblent plus nombreuses que les promesses heureuses. Le précédent gouvernement, qui a mené les négociations à leur terme, avait obtenu la publication, à l'échelle européenne, du mandat de négociation.

Il avait aussi mis en évidence les zones d'ombre du traité, notamment les conséquences de la mise en œuvre de l'accord sur les normes environnementales et sanitaires de la France et de l'Union européenne et les modalités de règlement des litiges potentiels entre investisseurs et États, qui ont fait l'objet de nombreuses critiques.

À cet égard, si le principe d'une cour permanente – préférée au tribunal arbitral initialement prévu – va dans le bon sens, nous regrettons que les juges ne relèvent pas d'une magistrature indépendante et ne soient pas nommés par une institution juridique elle aussi indépendante. Quant aux conséquences du CETA sur le secteur agricole, les États européens auront bien du mal à faire valoir le principe de précaution lors de futurs litiges dès lors que celui-ci n'est pas explicitement mentionné dans le traité.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Et voilà !

**M. Hervé Saulignac.** Certes, celui-ci comporte des clauses de sauvegarde permettant de prendre des mesures visant à préserver un secteur d'activité particulier, mais leur mise en œuvre est malaisée. La commission d'experts mandatée par le Président de la République pour analyser les conséquences du CETA relaie cette inquiétude. Le rapport qu'elle a publié indique que la libéralisation des échanges agricoles donne la primeur au moins-disant canadien en matière de normes sanitaires et environnementales, ce qui affaiblit l'agriculture européenne.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Exactement !

**M. Hervé Saulignac.** Les experts pointent notamment les « exigences moindres » du Canada s'agissant des pesticides, des OGM et des activateurs de croissance, même si les produits canadiens sont censés être conformes aux réglementations de l'Union européenne en la matière.

**M. Roland Lescure.** Il ne faut pas jouer à se faire peur !

**M. Hervé Saulignac.** Enfin, tandis que la France a recouvré une position de leader sur la scène climatique internationale, force est de constater que le CETA méconnaît l'enjeu de ce défi planétaire. Ainsi, la commission Schubert signale le risque qu'une mesure réglementaire destinée à lutter contre le changement climatique ne soit considérée comme un obstacle aux échanges et que le mécanisme d'arbitrage ne génère des demandes de réparation.

À la fin du mois d'octobre dernier, le Gouvernement a présenté un plan d'action visant à encadrer et contrôler la mise en œuvre de l'accord commercial avec le Canada. Ce plan fait suite au rapport 2016 sur la stratégie du commerce extérieur de la France et la politique européenne présenté par Matthias Fekl, qui défendait « un renforcement du suivi transversal des négociations [...] et de l'évaluation *ex post* des accords en vigueur », notamment en matière environnementale.

Certes, plusieurs propositions vont dans le bon sens ; elles manquent toutefois d'ambition. En effet, le CETA – tel qu'il sera soumis au vote de notre assemblée au cours des mois à venir – pourrait avoir des conséquences significatives sur nos modes de vie. Nous sommes face à un traité dont l'intérêt économique n'est pas avéré et dont les aspects environnementaux, sanitaires et institutionnels sont préoccupants, un traité qui porte en lui des risques certains pour l'équilibre de notre économie agricole, s'agissant notamment de la filière bovine.

À défaut de pouvoir ouvrir un nouveau cycle de discussions, le Gouvernement devra donc prendre des mesures fortes pour limiter les conséquences de la mise en œuvre du CETA et anticiper les futures négociations commerciales. En tout état de cause, quels que soient les enjeux, le référendum ne nous semble pas être le moyen approprié pour sortir par le haut de ce qui fait largement débat entre nous.

**Mme Mathilde Panot.** Pour nous, c'est la solution !

**M. Hervé Saulignac.** Le processus d'adoption de l'accord est contesté ; il est certainement contestable. Pour autant, la voie référendaire n'est pas, pour l'heure, un outil permettant de trancher en matière de traités commerciaux. L'Europe est mise en doute, parfois même jusque dans ses fondements, d'autant plus que la mondialisation fait jouer tous les ressorts de la peur. Il est évident qu'un référendum fournira une occasion supplémentaire de lui porter des coups, ainsi qu'à nos entreprises qui exportent, et fragilisera le principe même des accords commerciaux. (*Exclamations sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

**Mme Marie-George Buffet.** Les électeurs sont intelligents !

**Mme Mathilde Panot.** Ils ont un cerveau !

**M. Hervé Saulignac.** Pour toutes ces raisons, nous nous abstenons sur cette proposition de résolution. (*Exclamations sur les bancs du groupe FI.*)

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Et voilà ! C'est ça le PS !

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, l'adoption de l'accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne constitue une évolution significative du panorama économique international. Comme tel, il suscite espoir et craintes. Assurément, la théorie économique – des mercantilistes, de la théorie des avantages absolus

d'Adam Smith, des avantages relatifs ricardiens et du modèle Heckscher-Ohlin-Samuelson aux débats contemporains – a évolué dans un sens favorable à l'ouverture.

Pour l'essentiel, elle met l'accent sur les effets positifs de l'ouverture, notamment les économies d'échelle et la hausse de la productivité, eux-mêmes favorables à la croissance et à l'emploi. En l'espèce, les estimations des effets du CETA diffèrent beaucoup selon les modèles économétriques adoptés, allant d'une croissance très faible à une destruction nette d'emplois.

Les défenseurs de l'accord se veulent rassurants. S'agissant de la croissance, ils affirment qu'elle permettra d'augmenter de 20 % les échanges entre l'Union européenne et le Canada, tout particulièrement au bénéfice des entreprises françaises dans les secteurs de l'agriculture, de l'industrie agroalimentaire, de la pharmacie, du luxe et même du textile et de l'habillement.

En matière d'agriculture et d'élevage, ils font observer que les importations sont contingentées par quotas à 65 000 tonnes par an, soit à peine 0,6 % de la consommation européenne. En matière de normes sanitaires, ils ne détectent aucun problème, car les normes européennes demeurent applicables aux produits canadiens, y compris celles régissant les hormones de croissance et les OGM.

S'agissant de l'environnement, ils rappellent que le Canada a souscrit aux objectifs de la COP21. Ils réfutent aussi l'argument selon lequel le CETA pourrait être le cheval de Troie des multinationales américaines, car un produit américain transitant par le territoire canadien demeure américain et est donc taxé comme tel. Ils réfutent de même les craintes soulevées par le tribunal arbitral ou les dispositions relatives aux services publics.

Naturellement, il faut prendre ces affirmations avec prudence. En effet, si l'on envisage l'accord sous un angle moins consensuel, il faut bien constater que plusieurs secteurs fragiles sont bousculés. Nous évoquerons ainsi les craintes légitimes de déstabilisation formulées par les acteurs de la filière bovine face à la croissance prévisible des importations libres.

S'il ne fallait évoquer qu'un autre aspect du problème, on observerait que seules vingt-huit des cinquante appellations laitières françaises sont protégées. Des fromages d'appellations aussi prestigieuses que l'Ossau-Iraty, le gruyère, le Saint-Marcellin ou la tomme des Pyrénées pourront donc être librement imités. Certes, nous souhaitons une Corse ouverte, mais un Brocciu version canadienne ne nous semble ni utile ni souhaitable! (*Rires et applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

Remarquons par ailleurs que le Parlement de la communauté francophone de Belgique a eu voix au chapitre sur ce sujet. Il était compétent en la matière et s'est exprimé. Cet excellent exemple fournit l'occasion de rappeler que redonner du sens au projet européen et lui permettre de retrouver l'assentiment des peuples suppose de le rendre plus démocratique et plus proche de la base.

Enfin, on ne peut faire l'économie d'une réflexion sur les modalités de l'ouverture internationale. Ce sujet est essentiel. La compétition entre groupes industriels, entre régions et entre pays est devenue frontale, car les barrières protectrices cèdent les unes après les autres.

Par-delà les décisions adoptées depuis un demi-siècle dans le cadre de l'OMC, les accords régionaux, les zones franches douanières et le CETA, il convient de s'interroger sur les conditions et les conséquences de l'ouverture. Celle-ci met en

contact direct des zones au développement social très inégal et aboutit inéluctablement à la désescalade sociale. Nous bâtissons un monde dans lequel les esclaves du Sud sont trop souvent exploités pour créer les chômeurs et les précaires du Nord!

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Bravo!

**M. Michel Castellani.** Nous appelons donc à une maîtrise des flux commerciaux, à une politique systématique d'impulsion du développement au Sud et à une harmonisation progressive mais réelle des politiques fiscales et des standards sociaux. On nous propose aujourd'hui de soumettre la ratification de l'accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne à un référendum. Et pourquoi pas? Ce qui importe, à nos yeux, est l'amplification à tous les niveaux du débat sur l'opportunité et les modalités de l'ouverture internationale.

Déjà se profile la perspective de l'accord commercial entre l'Union européenne et le Mercosur. D'autres suivront, notamment l'accord de libre-échange entre le Japon et l'Union européenne – JEFTA. Créer un monde toujours plus global au sein duquel circulent toujours plus de personnes, de marchandises et de capitaux est préférable au repli sur soi et à l'affrontement. Pour autant, celui-ci ne saurait se réduire à une compétition toujours plus dure aboutissant *in fine* à la désindustrialisation de l'Europe et au démantèlement inéluctable des acquis sociaux. (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Lionel Causse.

**M. Lionel Causse.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la proposition de résolution déposée par nos collègues du groupe de La France insoumise pose les termes d'un débat nécessaire permettant de commenter l'accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne lui-même ainsi que les modalités de sa ratification. J'évoquerai d'abord le texte visé par la proposition de résolution. Il n'est pas utile de rappeler que le CETA est un accord initié par la France et le Canada il y a un peu moins de dix ans dont la phase de négociation est arrivée à échéance en 2014.

Une étude conjointe de la Commission européenne et du gouvernement canadien, publiée au mois d'octobre 2008, met l'accent sur les bénéfices économiques élevés susceptibles de résulter d'un tel accord bilatéral. Par-delà ces intentions, notre responsabilité de parlementaires consiste à approfondir la réflexion sur un texte comportant autant d'enjeux. Les réserves émises au sujet du CETA sont parfaitement compréhensibles.

À la lumière d'une analyse économique, environnementale et sociale, le CETA suscite assurément des commentaires. De nombreux parlementaires, siégeant sur tous les bancs de notre assemblée, n'hésitent pas à porter un regard critique sur ce traité. Au demeurant, un rapport parlementaire a relevé les « incertitudes » que fait peser le CETA sur les enjeux sanitaires et environnementaux.

**M. Jean-Paul Dufregné.** C'est un point essentiel!

**M. Lionel Causse.** En particulier, les députés se sont interrogés sur les importations de viande qui résulteraient de cet accord, sur les normes sanitaires canadiennes – plus souples que les normes européennes – et sur l'usage des antibiotiques ou des accélérateurs de croissance. Ils ont également fait part de leurs inquiétudes relatives à l'intensification de la concurrence à laquelle seraient soumis les éleveurs français, qui sont déjà en difficulté.

De nombreuses ONG et de nombreux agriculteurs français estiment que les garanties de protection de l'agriculture locale sont insuffisantes. La crainte d'une remise en cause du modèle agricole et agro-écologique au contact du modèle canadien reste vive chez les producteurs européens, d'autant plus que le Canada ignore le principe de précaution. Des points de blocage ont donc émergé et de nombreux députés, dont je fais partie, ont souligné l'impérieuse nécessité de s'assurer de la conformité du traité avec les accords de Paris.

Depuis lors, des propositions ont été formulées. Le Gouvernement a publié un plan d'action visant à encadrer l'entrée en vigueur du CETA afin d'en assurer la réussite en évitant toute discordance. Nous pouvons, me semble-t-il, concilier les intérêts économiques avec les intérêts environnementaux. Ce plan d'action permet d'avancer plus sereinement. Il fait intervenir l'État, comme le préconisait le rapport de la commission Schubert, en formulant vingt-cinq propositions que je m'abstiendrai de détailler, car vous les connaissez, chers collègues. Il manifeste la volonté du Gouvernement d'assurer une application exemplaire du traité et d'accélérer son action contre le changement climatique.

Sa mise en œuvre permettra d'assurer la bonne application des normes sanitaires et environnementales et de mieux intégrer les enjeux du développement durable dans la politique commerciale, conformément à l'accord de Paris sur le climat, auquel nous tenons tous. L'Europe doit jouer son rôle. Procéder à une ouverture vers le Canada peut constituer une nouvelle étape.

Toutefois, la proposition de résolution porte sur les modalités de ratification. Sur ce point également, j'aimerais contribuer au débat. Chacun a son idée du référendum. Certains estiment que les électeurs ne répondent jamais à la question posée, d'autres qu'il est le seul outil démocratique légitime.

Si je devais citer un responsable politique sur ce sujet, je retiendrais Michel Rocard qui fédérait jadis Jean-Luc Mélenchon, Manuel Valls et Benoît Hamon. Selon lui, « un référendum c'est une excitation nationale où on met tout dans le pot. On pose une question, les gens s'en posent d'autres et viennent voter en fonction de raisons qui n'ont plus rien à voir avec la question ». (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe REM.*)

Nous ne saurions douter des convictions des parlementaires et de leur capacité à faire des choix. Nous avons tous été élus sur des programmes. Si celui de nos collègues du groupe de La France insoumise proposait de repousser tous les traités de libre-échange, celui des membres du groupe La République en marche était surtout soucieux que le CETA non seulement ne remette pas en cause l'accord de Paris sur le climat, mais soit compatible avec lui.

**Mme Caroline Fiat.** C'est raté!

**M. Lionel Causse.** La ratification du CETA par le Parlement français appelle chaque député à sa responsabilité. Sans présager du résultat d'un vote, nous devons jouer notre rôle sans nous cacher derrière un référendum, comme ce fut trop souvent le cas lorsque des responsables politiques éprouvaient des difficultés à assumer des décisions.

La démarche des députés du groupe La France insoumise est honorable, mais nous devons nous montrer à la hauteur. La représentation nationale ne doit pas chercher à se dédouaner. L'Assemblée nationale doit aussi savoir faire évoluer les positions du Gouvernement.

Le groupe La République en marche ne veut pas fuir ses responsabilités. C'est pourquoi nous ne voterons pas cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Roland Lescure.

**M. Roland Lescure.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je voudrais vous parler d'un pays où j'ai vécu pendant huit ans, avant de rejoindre au mois de juin dernier les bancs de cette auguste assemblée.

Un pays qui a élu un leader âgé d'à peine quarante ans, alors que tous les sondages le donnaient perdant, un leader qui, dès son élection, a nommé un gouvernement paritaire, un leader qui, à peine élu, a adhéré pleinement à l'Accord de Paris, quand son prédécesseur y entraînait à reculons.

Un pays où l'assurance médicale est gratuite et universelle. (*Exclamations sur les bancs du groupe FI.*)

Un pays où des universités de classe mondiale permettent d'étudier presque indifféremment dans la langue de Molière ou dans celle de Shakespeare. (*Mêmes mouvements.*)

Un pays qui accueille, tous les ans, des milliers de Français qui viennent étudier, vivre et travailler dans une contrée qui réussit à concilier la liberté d'entreprendre à l'américaine et le modèle social à l'européenne.

Aujourd'hui, Montréal est la quatrième ville francophone dans le monde, et la troisième ville française en dehors de France, après Londres et Bruxelles.

Ce pays, c'est le Canada – vous l'aviez deviné, bravo! J'ai l'honneur de représenter devant vous les quelque 200 000 Français qui y résident.

Ce pays est bien loin de représenter, comme vous le prétendez, une menace « écologique, agricole, sociale et démocratique »! (*Exclamations sur les bancs du groupe FI.*)

**Mme Mathilde Panot.** Ce n'est pas le Canada qui est une menace; c'est le libre-échange!

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons passer la journée ensemble, jusqu'à une heure du matin. Pour la sérénité de nos débats, il serait bon que l'on puisse écouter les orateurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

**M. Roland Lescure.** Le Canada, bien sûr, doit relever des défis: défi de la transition énergétique, alors que son économie repose de manière trop importante sur les sables bitumineux; défi agricole, avec un modèle de production encore trop intensif. Transition énergétique, transition agricole, cela ne vous rappelle rien? Eh oui, ce sont deux grands défis auxquels la France est également confrontée.

Ce Canada est loin de celui qui apparaît dans les caricatures qui émergent quand certains évoquent le CETA.

Selon ces faiseurs de peur, le Canada ne serait qu'une tête de pont pour les multinationales américaines, prêtes à envahir la France et l'Europe. Le bœuf aux hormones et aux antibiotiques serait à nos portes, accompagné de son compère le saumon transgénique, et caché derrière une montagne de sables bitumineux. Mes chers collègues, ce n'est pas là le Canada que je connais.

Cela dit, un bon partenaire ne fait pas nécessairement un bon accord. Il faut donc, pour bien comprendre le CETA, tenter d'en digérer les quelque 2 000 pages, résultat de huit ans de négociations. Il faut également s'en tenir aux faits, et distinguer les fantasmes et les *fake news* de la réalité.

Laissez-moi prendre un exemple: celui du fameux bœuf canadien. Les quotas ouverts par le CETA ne remettent absolument pas en cause les normes européennes ou françaises, notamment sanitaires.

Cela a été dit: le quota ouvert pour les producteurs canadiens représente 0,8 % du marché européen. Mieux encore, depuis la mise en œuvre du CETA en septembre dernier, les producteurs canadiens ont utilisé 1 % de ce même quota – 1 %, donc, de 0,8 %. On est bien loin de l'invasion promise par les faiseurs de peur!

Dans le même temps, Décathlon, l'entreprise préférée des Français, s'installe à Montréal; le Club Med ouvre un village de ski au bord du Saint-Laurent. Les producteurs de bœuf européen exportent au Canada autour de 600 tonnes: c'est peu, mais c'est déjà deux fois plus que ce que les Canadiens exportent en Europe.

Enfin, les producteurs de fromage utilisent depuis septembre 95 % du quota qui leur a été ouvert, remplissant d'aise le Français que je suis et tous nos compatriotes qui vivent au Canada, heureux de retrouver nos Saint-Marcellin, Mont-d'Or et autres camembert en quantité et à un prix raisonnable.

Alors de quoi parlons-nous aujourd'hui? Pourquoi débattons-nous de ce projet de résolution? Pourquoi demander un référendum sur le CETA?

Si jamais ce référendum venait à avoir lieu, vous le savez bien: ce ne serait pas sur les plus de 2 000 pages du traité qu'il porterait. Ce serait une partie de plus entre les faiseurs de peur et les tenants de l'espoir; un match entre ceux qui préfèrent ériger des murs et ceux qui préfèrent bâtir des ponts; un affrontement entre les tenants du repli sur soi et ceux qui plaident pour une ouverture vigilante sur le monde. (*Exclamations sur les bancs du groupe FI.*)

Ce serait enfin une opposition entre ceux qui voient l'Europe comme responsable de tous les problèmes et ceux qui la voient comme une partie de la solution. (*Mêmes mouvements.*)

Eh bien, laissez-moi vous le dire: ce match, il a déjà eu lieu, et vous l'avez perdu. (*Protestations sur les bancs du groupe FI.*) Il a porté à la Présidence de la République un autre leader d'à peine quarante ans; il a fait émerger une nouvelle génération politique.

C'est pourquoi je voterai contre cette résolution, et j'engage tous mes collègues à en faire autant.

Cet accord est-il parfait? Bien sûr que non. Sa mise en œuvre doit-elle être suivie de près? Bien sûr que oui. Et cela, monsieur le secrétaire d'État, nous allons le faire; c'est tout le sens de l'intervention de mes collègues du groupe La République en marche.

Nous devons aussi apprendre des erreurs de nos prédécesseurs et faire en sorte qu'à l'avenir, ces traités intègrent pleinement l'accord de Paris, et qu'ils ne soient plus négociés en catimini, dans « l'opacité », comme on le lit dans la proposition de résolution. C'est d'ailleurs le seul point sur lequel je vous retrouve, chers collègues de la France insoumise – un point sur lequel nous avons sans doute, en passant, à apprendre du Canada.

Mais, de grâce, évitons la caricature, arrêtons d'aiguiser les peurs, et laissons le Parlement faire son travail! (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM. – Protestations sur les bancs du groupe FI.*)

**Mme Patricia Mirallès.** Cessez de crier, et écoutez les orateurs!

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, l'agenda est facétieux: le président de Rugy co-présidait justement tout à l'heure un déjeuner avec M. Jacques Chagnon, président de l'Assemblée nationale du Québec. La relation historique entre l'Union européenne et le Canada est donc le thème du jour!

Les enjeux soulevés par la proposition de résolution sont importants. (*Exclamations sur les bancs du groupe FI.*) Il est bon d'en débattre. Le Gouvernement vous répond bien volontiers, puisqu'il en va finalement de l'articulation entre le commerce international et la démocratie: nous discutons de l'intérêt pour la France de négocier et de conclure, par l'intermédiaire de l'Union européenne, des accords commerciaux; nous débattons aussi des processus politiques qui doivent assurer la légitimité démocratique de tels accords.

Ces sujets ont été au cœur du grand débat citoyen qui a animé le pays en 2017. Nous avons tous en tête le second tour de l'élection présidentielle, où les citoyens français ont été confrontés à un choix clair entre une politique de fermeture et d'isolement d'un côté, et de l'autre l'ancrage de la France dans une Union européenne qui a, depuis sa fondation, défendu une ouverture commerciale fondée sur des règles, et non pas sur la loi de la jungle.

**Mme Danièle Obono.** Caricature!

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État.** La réponse du peuple français a été claire.

Je ne réduis pas pour autant la démocratie à ce vote fondateur; la démocratie est aussi un processus permanent de discussion et d'échanges publics autour des grands sujets de la vie de la nation. Son cœur battant, c'est bien le Parlement, et au premier chef l'Assemblée nationale – vous toutes et vous tous dans cet hémicycle, qui représentez les Français.

Estimez-vous le Parlement si peu capable de se prononcer au nom du peuple français, pour suggérer la voie référendaire?

**M. François Ruffin.** Le Parlement est la chambre d'enregistrement des désirs du Président!

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État.** La ficelle est un peu grosse, monsieur Ruffin! Il s'agit en réalité pour vous de créer un nouveau théâtre des opérations politiques et médiatiques pour agiter des peurs. Nous l'avons bien compris! (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

**Mme Mathilde Panot.** C'est faux!

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État.** Vous écrivez qu'« un véritable débat démocratique doit être le préalable à toute ratification de ce traité ». Eh bien, ce débat démocratique, le Gouvernement non seulement y est prêt, mais il le souhaite et il l'alimente.

Nous entretenons ainsi un dialogue intense et exigeant avec le Parlement: travaux en commission et en séance publique, étude d'impact, tableau de suivi des engagements de travail pris dans le cadre du plan d'action du 25 octobre dernier – j'y reviendrai. Cette procédure de ratification sera à la hauteur des enjeux. À son terme, l'Assemblée nationale se prononcera, au nom du peuple français. (*Protestations sur les bancs du groupe FI.*)

« Heureusement que nous sommes là », dites-vous. « Heureusement qu'il y a une majorité parlementaire, rassemblant le groupe La République en marche et le groupe MODEM », dis-je. Ils ont consenti un travail considérable pour aider le Gouvernement à élaborer ce plan d'action, et je veux saluer ici leur contribution! (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

Ce débat sur l'accord entre l'Union européenne et le Canada me donne l'occasion de préciser la position du Gouvernement sur cette politique commerciale ainsi que sur les conditions de l'association du Parlement à cette politique.

Revenons aux fondamentaux. Dès le traité de Rome, les pères fondateurs de l'Union ont décidé de faire de la politique commerciale une compétence de l'Europe: il revient à la Commission de négocier pour le compte des États membres avec nos partenaires internationaux.

Ce choix était d'abord technique: dès lors qu'il existait un marché commun, il était indispensable de créer une politique intégrée. Au-delà, c'est un choix politique: dans un monde de très grandes puissances, comme la Chine ou les États-Unis, l'Europe est mieux entendue lorsqu'elle parle d'une seule voix. L'Union des Vingt-huit fait la force!

Dans le cas des accords mixtes, la responsabilité démocratique s'exerce à un double niveau. Elle s'exerce au niveau européen, cela a été rappelé, par le biais du Conseil européen et du Parlement européen – et le vote de celui-ci était, je vous le rappelle, très nettement majoritaire. Elle s'exerce aussi au niveau national, puisqu'il appartient en parallèle aux parlements nationaux de se prononcer, aux gouvernements d'informer les parlements des projets de négociations notamment.

Il faut le dire: les précédents gouvernements, de droite comme de gauche, n'ont pas été exemplaires de ce point de vue. Nous devons réfléchir à l'instauration, en lien avec la Commission européenne, de procédures qui permettront aux États de disposer des éléments nécessaires en temps réel. Il a pu arriver que ces processus ne soient pas très fluides. (*Exclamations sur les bancs du groupe FI.*) C'est ce à quoi nous voulons mettre fin.

C'est au fond l'enjeu fondamental de notre discussion: au-delà de la ratification par les parlements nationaux, en toute fin de parcours, comment faire en sorte que les citoyens – grâce à leurs parlementaires, mais également grâce à un dialogue avec la société civile organisée – soient effectivement associés aux discussions qui se tiennent entre la Commission et les États membres, comme entre les Européens et leurs partenaires?

L'enjeu est celui de la transparence, sans laquelle il n'est pas de légitimité démocratique.

La volonté du Gouvernement, que j'ai aujourd'hui l'honneur de représenter aujourd'hui devant vous, est claire: il faut rompre avec les pratiques passées, celles des gouvernements nommés par Nicolas Sarkozy ou François Hollande, qui avaient tendance à agir dans leur coin, sans rendre de comptes.

**Mme Caroline Fiat.** Heureusement que Macron n'a fait partie d'aucun de ces gouvernements!

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État.** Je ne fais que rappeler ce qui se faisait! Nous voulons au contraire établir un processus beaucoup plus transparent, inclusif et en lien constant avec les discussions en cours.

Alors que des négociations importantes sont en cours, notamment avec le Mercosur, le Gouvernement est naturellement à la disposition du Parlement pour rendre compte des positions très fermes de la France au Conseil, dans la définition des mandats comme lors des négociations.

**M. André Chassaigne.** L'accord avec le Mercosur, c'est 99 000 tonnes de viande sud-américaine sur nos marchés!

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État.** Le plan d'action pour le CETA constitue la première concrétisation de cette volonté forte et nouvelle de dialogue exigeant, à la fois dans sa substance et dans sa méthode. Sur la base d'un rapport d'experts indépendants, le Gouvernement a en effet pris le 25 octobre dernier une série d'engagements.

Ceux-ci ne viennent pas de nulle part. Ils répondent aux points de vigilance signalés par le rapport; ils ont été définis après une période de consultation de la société civile et après une contribution des parlementaires de la majorité que je tiens ici à saluer de nouveau, parce qu'elle a été à la fois critique, exigeante et constructive.

Ce qui est fécond, dans cette majorité, c'est l'union de personnes dont les parcours sont différents. Nous travaillons, nous réussissons à transcender les clivages, nous avons l'ambition de trouver ensemble un chemin de crête. Il y a quelques années, Matthieu Orphelin et moi nous serions peut-être opposés sur un tel sujet!

**Mme Danièle Obono.** Je ne suis pas sûre que ce soit un compliment pour lui!

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État.** Nous avons réussi à trouver un chemin de crête et je remercie également Jacques Maire, qui animait avec M. Orphelin ce groupe de travail. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

Sincèrement, je crois que les Français attendent justement de leurs élus qu'ils fassent preuve d'une capacité de contrôle et d'évaluation, fondée sur des faits,...

**M. Adrien Quatennens.** Lesquels?

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État.** ...mais pas sur des rumeurs ou des informations pas toujours vérifiées.

Le Gouvernement est aujourd'hui redevable, et c'est salutaire. Nous transmettrons au Parlement des comptes rendus, à échéance très régulière, qui retracent de manière précise la mise en œuvre du plan d'action. J'ai ainsi souhaité qu'un tableau de suivi de celle-ci soit élaboré, rendu public et mis en ligne dans les prochains jours afin que la transparence soit totale. Ce tableau devra être actualisé au moins chaque trimestre, peut-être plus lorsque des éléments le justifieront. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

De même, l'étude d'impact qui sera soumise au Parlement au moment du dépôt du projet de loi de ratification sera conforme aux engagements pris dans le plan d'action, notamment pour la mesure de l'impact sur les filières agricoles sensibles.

**M. Éric Coquerel.** Si tout cela est vrai, pourquoi refusez-vous le référendum?

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État.** Cette étude d'impact doit aussi être de nouvelle génération. La réforme constitutionnelle de 2008, qui a institué les études d'impact, n'était pas forcément appliquée de manière exigeante. Le Gouvernement aura donc recours à l'expertise de centres de recherche comme le CEPII – Centre d'étude et de recherche en économie internationale – afin que le Parlement dispose d'éléments particulièrement fins pour se prononcer

en toute connaissance de cause. Je sais la commission des affaires étrangères et sa présidente très mobilisées sur ce sujet. Nous aurons à cœur de progresser ensemble.

Vous le savez, je réunis, aux côtés de Brune Poirson, chaque trimestre, le comité de suivi de la politique commerciale, qui associe parlementaires et ONG, et qui permet un dialogue régulier – madame Autain, vous y participez.

**Mme Clémentine Autain.** Il n'y a pas de dialogue! Vous vous contentez de nous informer!

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État.** En outre, je me tiens naturellement à la disposition des commissions permanentes compétentes.

Notre objectif est clair : assurer l'information complète du Parlement sur les négociations en cours, pour donner tout son sens à l'activité de contrôle du Gouvernement par le Parlement.

**M. Adrien Quatennens.** Quelle langue de bois!

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État.** Au-delà de la refondation du dialogue entre le Parlement et le Gouvernement, la France nourrit une grande ambition pour la politique commerciale européenne. L'enjeu est tant interne qu'externe : la politique commerciale donne l'occasion à l'Union européenne de montrer comment, en fixant les règles du commerce international, elle peut modeler la mondialisation.

Le Président de la République l'a clairement indiqué à Davos : le cours de la mondialisation n'est pas soutenable en l'état. Nous avons besoin d'un renouveau profond et durable du multilatéralisme. Mais nous ne nous situons pas dans un monde aux frontières du réel – à vous entendre tout à l'heure, j'avais l'impression d'être dans *X-Files*. Il s'agit de construire un multilatéralisme solide pour mettre fin à la concurrence fiscale entre les États, coordonner nos actions contre le réchauffement climatique et encadrer au niveau international les conséquences du numérique sur l'économie et sur nos vies privées.

**Mme Danièle Obono.** Vous en avez discuté à Davos et à Versailles?

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État.** Les accords commerciaux sont également un moyen de diffuser le modèle et l'influence de l'Union européenne dans le monde.

Le Gouvernement est parfaitement conscient qu'il reste du chemin à parcourir. Mais nous serons intraitables pour éviter toute déstabilisation de filière économique, notamment des filières agricoles. C'est la raison pour laquelle nous plaçons avec fermeté à Bruxelles pour que soit définie une enveloppe globale maximale des concessions qui peuvent être faites dans plusieurs filières sensibles. Oui, nos producteurs ont besoin de visibilité, il faut leur donner un cadre dans lequel ils peuvent agir.

Il nous faut encore rehausser le niveau d'exigence des accords en matière climatique et environnementale. C'est toute l'ambition du plan d'action CETA dont nous allons vous rendre compte régulièrement.

Sachez d'ores et déjà que, au 1<sup>er</sup> février, les éléments d'information disponibles indiquent que les exportateurs français sont en mesure de saisir les nouvelles opportunités au Canada et que les risques éventuels identifiés par les experts indépendants ne se sont pas réalisés.

Je cite quelques chiffres auxquels Roland Lescure a fait référence : les quantités prévues au bénéfice des fromages européens ont été presque entièrement allouées ; les contin-

gents tarifaires ont ainsi été utilisés à 93 %. À l'inverse, s'agissant des quantités prévues pour la viande canadienne, les chiffres font état d'une faible utilisation du quota : seules 103,2 tonnes ont été allouées ou importées, soit 1,1 % du total. Le marché européen n'a donc pas ni submergé ni déstabilisé. Au contraire, les exportateurs européens ont pu bénéficier de l'ouverture du marché canadien.

Dans tous les cas de figure, les mesures d'accompagnement et d'encadrement du CETA sont déployées. Tout d'abord, l'évolution des flux commerciaux continuera de faire l'objet d'un suivi approfondi mois par mois. La Commission européenne a présenté le 11 novembre dernier un rapport qui fait le point sur l'ensemble des accords commerciaux et leur impact. Dans le cas de la Corée, cinq ans après la signature de l'accord, la balance commerciale de l'Union européenne qui était déficitaire est redevenue bénéficiaire. Il n'y a donc pas de fatalité. Les accords commerciaux sont aussi des opportunités pour nos producteurs.

Par ailleurs, le Gouvernement se mobilise pour garantir que l'éventualité d'une capture du régulateur par des intérêts privés, identifiée par le rapport des experts indépendants, n'ait pas lieu. Nous travaillons ainsi à la mise en place d'un veto climatique. La Commission est non seulement réceptive, mais elle nous a fait part de son intention d'y travailler. J'ai également obtenu des assurances de la part du Canada. Nous allons pouvoir travailler à la déclaration interprétative conjointe garantissant que nos normes environnementales ne pourront pas être abusivement mises en cause.

Cet accord est vivant – l'un d'entre vous l'a dit. Il va vivre à travers des comités sectoriels qui commenceront à se réunir au printemps, en vue d'un premier comité mixte au mois de septembre prochain. Je salue le fait que la Commission européenne ait lancé un appel public à propositions le 18 janvier dernier afin de définir une liste de sujets sur lesquels les régulateurs européens et canadiens pourraient coopérer dans le futur. Nous souhaitons que chaque partie conserve le droit de réglementer, au niveau qu'elle juge approprié. Le dialogue offre une opportunité de convaincre le Canada de se rapprocher des normes européennes.

La Cour d'investissement, qui a été jugée conforme à la Constitution, a été nettement améliorée par rapport au projet initial. Les travaux s'engagent sur l'instauration d'un code de déontologie. Nous souhaitons aller vers une cour permanente pour sortir des logiques d'arbitrage et développer des outils communs.

Enfin, s'agissant de l'encadrement de la mise en œuvre du CETA, le Gouvernement est mobilisé pour s'assurer que les produits canadiens respectent effectivement les normes sanitaires et phytosanitaires. L'audit de 2016 était satisfaisant : il n'a pas identifié de problème de traçabilité. La France souhaite qu'un autre audit soit mené rapidement. En tout état de cause, les produits qui ne respectent pas la législation européenne, comme le bœuf élevé aux hormones ou le saumon transgénique, madame Panot, ne seront pas autorisés à entrer sur le territoire européen.

**Mme Danièle Obono, Fake news !**

**M. Loïc Prud'homme.** Qui contrôlera?

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État.** Les contrôles sanitaires garantiront qu'il en sera ainsi, de droit et de fait. Nous disposons d'outils de contrôle efficaces qui ont fait leur preuve.

Au-delà de l'accord commercial, nous travaillons avec nos partenaires canadiens pour renforcer la coopération de nos deux pays dans la lutte contre le réchauffement climatique afin de pallier certaines insuffisances du traité.

Sur ces enjeux, le Canada de Justin Trudeau et la France d'Emmanuel Macron partagent une même ambition. Nicolas Hulot et Catherine McKenna, les ministres de l'environnement des deux pays, se sont vus au mois de décembre et travaillent à ce plan d'action bilatéral ambitieux qui sera annoncé dans l'année.

Le dernier axe du plan d'action CETA consiste à rehausser très significativement l'ambition des chapitres consacrés au développement durable qui sont inclus dans les accords commerciaux. Sur ce point, sachez qu'à Bruxelles, la France est clairement identifiée comme le meilleur ami de l'environnement. Si vous n'êtes pas convaincus, allez-y et demandez à nos partenaires!

L'une de nos principales demandes est que tout signataire d'un accord commercial avec l'Union européenne s'engage à mettre en œuvre dans la pratique l'accord de Paris sur le climat. En d'autres termes, pas d'accord de Paris, pas d'accord de libre-échange. Les Américains savent à quoi s'en tenir. L'ouverture commerciale devient ainsi une puissante incitation à accélérer la transition écologique.

Nous nous battons sur tous les autres sujets. Dans le cadre des négociations des mandats pour l'Australie et la Nouvelle-Zélande, nous demandons la garantie du respect de l'application du principe de précaution dans l'Union européenne. Nous souhaitons aussi demander à nos partenaires des engagements en matière de respect des conventions de l'Organisation internationale du travail. En un mot : nous agissons, nous négocions!

Vous l'avez compris, le Gouvernement vous propose une méthode et un objectif. La méthode repose sur un dialogue confiant et permanent entre le Parlement et le Gouvernement. L'objectif est la mobilisation de la politique commerciale au service de la promotion du modèle européen et de la réussite des terroirs et des territoires français. Le chemin sera ardu, il commence aujourd'hui. Le soutien fort du Parlement sera un atout pour l'action du Gouvernement auprès de ses partenaires européens et internationaux. Je remercie la majorité pour son soutien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

Sur le vote de la proposition de résolution, je suis saisi par le groupe La France insoumise d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

#### EXPLICATIONS DE VOTE

**M. le président.** Dans les explications de vote, la parole est à M. Jean-Luc Mélenchon, pour le groupe La France insoumise.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Monsieur le secrétaire d'État, nous avons noté la ferveur avec laquelle vous avez défendu un accord auquel vous n'avez pris aucune part puisque ce n'est pas votre gouvernement qui s'en est occupé.

Vous avez contesté notre attitude en déplorant que nous agissions sur le fondement de rumeurs. Notez que si des rumeurs se sont répandues un temps, c'est parce qu'il était impossible d'accéder au texte : aucun parlementaire national

ne pouvait le faire ; quant aux parlementaires européens, ils étaient autorisés à entrer dans la salle où se trouvait le texte avec interdiction d'être munis d'un crayon, de prendre des photos ou de faire des copies. Voilà dans quelles conditions a été négocié le CETA!

Je ne reprends pas les arguments qui viennent d'être développés. Cependant, chers collègues, je vous demande de réfléchir à un point. Que nous soyons en désaccord sur le libre-échange, je l'admets – nous y sommes hostiles car nous ne croyons pas qu'il apporte quoi que ce soit à l'humanité. Mais mettons cette question de côté. Il en reste une qui pour un Français a beaucoup de sens : cet accord prévoit que les multinationales ne seront pas soumises au droit du pays dans lequel elles interviennent. Autrement dit, quelque loi que nous votions, elle ne s'imposera pas aux multinationales. Quand bien même aurions-nous pris toutes les précautions du monde contre leurs abus, si ces derniers venaient à être constatés, ces entreprises n'en répondraient pas devant nous. La cour dont vous vous réjouissez qu'elle soit permanente n'applique pas la loi des pays dans lesquels l'activité se déroule. C'est un tribunal dans lequel des professionnels de la justice de tous niveaux sont une fois avocat, l'autre fois juge – ils jugent sur la base de la jurisprudence du droit commercial privé anglo-saxon.

Ne serait-ce que pour cette raison, un Républicain ne peut pas accepter le CETA. Et cela n'a rien à voir avec l'affection que nous avons pour les Canadiens – elle est totale, surtout pour les Québécois qui sont nos frères et nos sœurs. (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Peu, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

**M. Stéphane Peu.** Tout le monde s'accorde à reconnaître l'importance de ce traité pour l'économie de notre pays et pour la vie quotidienne des Français. Par certains aspects, il aura même plus d'impact sur notre économie et sur la vie des Français que bien des lois qui sont débattues et votées dans l'enceinte du Parlement.

Dès lors, comment peut-on justifier une telle opacité dans la négociation et la ratification de ce traité? Qu'y a-t-il à craindre? Quelles dispositions contient-il qui ne pourraient pas être débattues par notre assemblée et par le peuple?

Pourtant, le libre-échange et le libéralisme financier qui inspirent la philosophie de ce traité échouent à satisfaire aux besoins humains. Pourtant, le rapport d'Oxfam montre que 82 % des richesses profitent à 1 % de la population mondiale et que les 50 % les plus pauvres n'en récoltent aucun fruit. C'est bien tout un système économique international qui est en échec et qui fabrique de la misère et des guerres.

Au-delà du débat et des désaccords sur ce traité, notre groupe ne comprend absolument pas les objections qui sont émises sur la proposition de résolution du groupe La France insoumise. Compte tenu de l'importance des enjeux de ce traité, il semble légitime de faire appel à l'intelligence du peuple français pour décider et ainsi répondre à l'aspiration de ce dernier, comme de tous les peuples du monde, à maîtriser son destin.

Au-delà du débat sur le CETA lui-même, la question posée est une question démocratique et de principe : renvoyons-nous vers le débat public et soumettons-nous au peuple la décision de notre pays de ratifier ce traité ou non? Et ce n'est pas un débat au Parlement plusieurs mois après la mise en œuvre du traité qui pourra combler ce déficit démocratique!

La décision du Gouvernement et de la majorité trahit donc une défiance à l'égard du peuple, insupportable pour nous. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et FI.*)

**M. André Chassaigne.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à Mme Annie Chapelier, pour le groupe La République en marche.

**Mme Annie Chapelier.** Nous vivons dans une réalité, celle de la mondialisation et de son corollaire, le libre-échange. On ne choisit pas sa réalité, mais on peut, en revanche, la changer.

**Un député du groupe FI.** Pas par votre politique, madame !

**Mme Annie Chapelier.** Nous sommes à la veille de la ratification d'un accord commercial avec un autre pays. Or, cet autre pays est le Canada, un pays frère, un pays ami – on l'a répété –, avec lequel nous partageons nos valeurs essentielles, en particulier la définition que nous donnons à la démocratie, mais aussi à la place de chacun d'entre nous dans la société. Cela n'est pas rien.

Nier l'existence du commerce international en refusant toute forme d'accord ne le fera pas disparaître pour autant. Cela s'appelle la politique de l'autruche. En revanche, faire en sorte, comme l'a fait le Président Emmanuel Macron, de construire un accord exemplaire, évolutif et vivant, tant en matière de règles environnementales et sanitaires que de justice sociale, et demander à cette fin un rapport indépendant tel que le rapport Schubert, qui préconise un suivi de la mise en œuvre, que nous ferons avec exigence et vigilance, comme l'a dit le secrétaire d'État Jean-Baptiste Lemoyne, c'était la bonne méthode.

Notre seule réponse doit être de réguler le commerce international,...

**Mme Danièle Obono.** Ce n'est pas ce que vous faites !

**Mme Annie Chapelier.** ...non de le caricaturer et de le nier. C'est en connaissance de cause que nos concitoyens nous ont accordé leur confiance. C'est pourquoi je voterai contre la proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Viry, pour le groupe Les Républicains.

**M. André Chassaigne.** Ils avaient voté, l'année dernière !

**M. Stéphane Viry.** Je l'ai indiqué ce matin lors de mon intervention dans la discussion générale : les membres du groupe Les Républicains ont une liberté de vote sur cette proposition de résolution.

**M. Erwan Balanant.** Pas les autres fois ?

**M. Stéphane Viry.** Au sein du groupe Les Républicains, il y a systématiquement une liberté de vote, sur tout texte. C'est statutaire,...

**M. Sylvain Maillard.** C'est constitutionnel !

**M. Stéphane Viry.** ...et nous en faisons, sur chaque texte, un usage dont certains feraient bien de s'inspirer ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

**Mme Danièle Obono.** Exactement !

**M. Stéphane Viry.** Grâce au groupe La France insoumise, nous avons évoqué le CETA, même si nous n'avons pas pu en examiner le contenu. Il s'agit, cela a été dit, d'un accord commercial majeur entre l'Union européenne et le Canada, qui aura un impact direct sur les consommateurs, les produc-

teurs et tous les citoyens français dans leur quotidien. S'agissant d'un tel accord, on ne peut pas faire fi de l'exigence démocratique.

Je vous ai écouté, monsieur le secrétaire d'État, et je regrette que, sur un sujet comme celui-ci, nous restions parfois trop dans des postures, voire donnions dans la caricature. Les oppositions, monsieur le secrétaire d'État, travaillent tout autant que la majorité parlementaire ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

**M. Philippe Vigier.** C'est bien vrai !

**Mme Caroline Fiat.** Il y a une vraie opposition !

**M. Stéphane Viry.** Peut-être y a-t-il eu un groupe de travail, mais il confinait davantage à un clan qu'à un groupe à la représentation plus élargie. Sur un sujet comme celui-ci, je le déplore. En ce qui concerne l'exigence démocratique, les Français ne supportent pas l'idée que le pouvoir soit confisqué par certains. Je suis ravi qu'aujourd'hui, enfin, la représentation nationale puisse travailler et évoquer ce sujet.

**M. Éric Pauget.** Très bien !

**M. Stéphane Viry.** Je l'ai dit : à titre personnel, je voterai contre la proposition de résolution, car je crois plus que jamais en l'importance du Parlement et du débat public dans cette enceinte qui représente la démocratie de notre pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Naegelen, pour le groupe UDI, Agir et indépendants.

**M. Christophe Naegelen.** J'aborderai plusieurs points concernant cette proposition de résolution.

Le CETA est-il parfait ? Clairement, non.

**M. Philippe Vigier.** C'est bien vrai !

**Mme Delphine Batho.** Pas du tout, même !

**M. Christophe Naegelen.** Doit-on en discuter de manière démocratique ?

**Mme Delphine Batho.** Oui !

**M. Christophe Naegelen.** Il est clair que oui. (« Ah ! » sur les bancs du groupe FI.)

Doit-on pour cela en passer par un référendum,...

**M. André Chassaigne.** Oui !

**M. Christophe Naegelen.** ...et donc réduire le rôle du Parlement (*Exclamations sur les bancs des groupes FI et GDR*), encore plus qu'on est en train de le faire actuellement ? Je ne le pense pas.

Il est dommage que l'étude de ce texte n'ait pas eu lieu bien en amont. Les membres de notre groupe ayant une liberté de vote aussi totale que ceux du groupe Les Républicains, certains voteront pour la proposition de résolution,...

**M. Philippe Vigier.** Moi, je vais voter avec vous ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

**M. Christophe Naegelen.** ...mais nous voterons majoritairement contre. En tout cas, nous serons vigilants lors de l'étude du CETA, prévue normalement au second semestre de cette année.

## VOTE SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION

**M. le président.** Je mets aux voix la proposition de résolution.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	104
Nombre de suffrages exprimés .....	98
Majorité absolue .....	50
Pour l'adoption .....	25
contre .....	73

*(La proposition de résolution n'est pas adoptée.) (Applaudissements sur les bancs du groupe REM.)*

**Suspension et reprise de la séance**

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

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

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

3

**ACCÈS À L'EAU****Discussion d'une proposition de loi constitutionnelle**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi constitutionnelle de M. Bastien Lachaud et plusieurs de ses collègues visant à faire de l'accès à l'eau un droit inaliénable (n<sup>os</sup> 498, 594).

## PRÉSENTATION

**M. le président.** La parole est à M. Bastien Lachaud, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Bastien Lachaud, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Monsieur le président, madame la ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur, mes chers collègues, Platon, qui domine les siècles et nos débats, affirmait déjà le droit à l'eau dans *Les Lois* : « Si la pénurie prive quelqu'un de l'eau potable nécessaire, il ira en puiser chez ses voisins. Si les voisins n'ont que le juste nécessaire, il se fera fixer par les agents publics sa quantité d'eau et se la procurera chaque jour chez les voisins. » Cette citation illustre l'universalité et la constance des besoins humains fondamentaux.

Mes chers collègues, aujourd'hui, en France, certains de nos concitoyens n'ont pas accès à l'eau pour leur vie et pour leur dignité. Ne croyez pas que la France soit épargnée par les problèmes d'accès à l'eau ! Certes, il y a l'eau courante dans une immense majorité des foyers, mais pas dans tous.

Les outre-mer sont particulièrement touchés : ...

**Mme Cécile Untermaier.** Eh oui !

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** ...la qualité de l'eau y est en moyenne inférieure et y subit encore plus de pressions ; le rendement des réseaux y est seulement de 53 %, contre 80 % en métropole. Selon l'Office de l'eau de Guyane, 46 000 personnes n'ont pas d'accès direct à un service d'eau potable et, quand l'eau est accessible, elle n'est pas forcément potable.

En France, de manière générale, seulement 43 % des eaux de surface sont en bon état. Pas plus tard que la semaine dernière, une pollution aux nitrates dépassant la norme et rendant l'eau du robinet impropre à la consommation a été observée dans quatorze communes entre Saintes et Pons, en Charente-Maritime. Mais, à part cela, tout va bien, et les lois existantes sont suffisantes ! Personne ne peut sérieusement le croire.

Peut-être me direz-vous que la Charte de l'environnement protège déjà les ressources en eau ? Or l'eau est loin d'être protégée suffisamment : chaque année, des zones sont en tension, voire en pénurie, et des mesures de restriction d'eau sont prises. La ressource se raréfie à cause des conflits d'usages, notamment entre l'usage des personnes et un usage industriel ou agricole. Il y a un enjeu concret à reconnaître le droit à l'eau.

Les acteurs sociaux, syndicaux et associatifs sont unanimes pour constater que le droit d'accès à l'eau, s'il bénéficie d'une reconnaissance de principe, n'est pas véritablement effectif. La France est en retard par rapport à ses engagements internationaux : depuis 2010, une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies reconnaît l'accès à l'eau potable et à l'assainissement comme un droit fondamental, « essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous les droits de l'homme ».

L'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes de 1979 affirme le droit de « bénéficier de conditions de vie convenables, notamment en ce qui concerne l'approvisionnement en eau », ou encore l'article 24 de la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 impose aux États parties de prendre « les mesures appropriées pour lutter contre la maladie et la malnutrition grâce notamment à la fourniture d'eau potable ».

La présente proposition de loi constitutionnelle vise donc à traduire dans notre ordre juridique ces engagements internationaux, et à garantir ainsi l'effectivité du droit à l'eau.

La France, pays des droits de l'homme, n'est pas encore le pays du droit à l'eau. Une révision constitutionnelle similaire à celle proposée aujourd'hui a été adoptée en 2015 par la Slovaquie. La proposition de loi est donc parfaitement réalisable. Elle est compatible avec le droit européen, qui permet un monopole public de l'eau.

La majorité aura beau jeu de rappeler l'article L. 210-1 du code de l'environnement modifié en 2006, pour prétendre que le droit à l'eau existe déjà.

**M. Erwan Balanant.** Eh oui !

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Cet article prévoit en effet que « chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous ». Mais sans gratuité, cela est manifestement insuffisant.

On pourrait également évoquer l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles, issu de la loi dite « Brottes », qui prévoit qu'en cas de non-paiement d'une facture, la fourniture d'eau est maintenue jusqu'à ce qu'il ait été

statué sur la demande d'aide à laquelle la personne ou la famille a droit de la part de la collectivité. Sans valeur constitutionnelle, cela est totalement insuffisant.

Pour l'heure, la jurisprudence n'existe que parce que Veolia et la SAUR – société d'aménagement urbain et rural – ont tenté de revenir sur cette loi interdisant les coupures d'eau. Et le droit à l'eau n'est protégé qu'en tant qu'il est adossé au droit au logement. Mais que dire de ceux qui n'ont pas de logement ?

**M. Erwan Balanant.** C'est juste !

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Tout cela ne permet pas du tout d'assurer la gratuité des premiers mètres cubes d'eau : je rappelle que la jurisprudence de la Cour de cassation de novembre 2017 interdit aujourd'hui aux communes de fournir une certaine quantité d'eau gratuite. Mais qu'est-ce qu'un droit qui n'est pas effectif ? Un droit de vote sans élections ? Un droit d'expression sans presse libre ? Un droit au logement sans logement disponible ? Un droit à l'éducation sans école ? C'est pourtant ce qui se passe avec le droit à l'eau. Tout le monde a le droit à l'eau en théorie, mais dans les faits certains n'y ont pas accès.

J'affirme que seule la gratuité des premiers mètres cubes d'eau permet de rendre effectif le droit à l'eau. Si cette quantité d'eau indispensable pour préserver la vie et la dignité n'est pas gratuite et accessible facilement, alors tous nos textes ne sont que des phrases. Or c'est ce qui se passe. Aujourd'hui en France, des hommes, des femmes, même des enfants n'ont pas d'accès à l'eau. Être propre, ne pas sentir mauvais : voilà des préoccupations quotidiennes pour des milliers de nos concitoyens, du fait d'un manque d'accès gratuit à l'eau.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** C'est vrai !

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Car je ne parle pas seulement des plus démunis, des personnes sans logement, avec un logement précaire, ou trop pauvres pour payer la facture d'eau. Il s'agit d'un droit universel que nous proposons d'inscrire explicitement dans le bloc constitutionnel.

Il s'agit d'un véritable choix de société : est-ce que chacun doit payer pour accéder à la quantité d'eau nécessaire à sa dignité, ou est-ce que nous considérons que, comme il s'agit d'un droit fondamental, l'accès à l'eau ne peut être conditionné à quoi que ce soit ? Si nous acceptons que les premiers mètres cubes d'eau soient payants, que la part fixe d'un abonnement pour les particuliers soit payante, alors nous accepterons un jour que l'air que nous respirons devienne payant !

On m'objectera vainement que la proposition de révision empiète sur la libre administration des collectivités territoriales. Mais aucune liberté n'est absolue. La libre administration des collectivités est déjà limitée...

**M. Raphaël Schellenberger.** Elle l'est déjà trop !

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** ...par la loi et la Constitution. Il s'agit simplement de réserver la gestion de l'eau au service public, parce que l'eau est un bien commun, indispensable à la vie et à la dignité. Il est scandaleux qu'à l'heure actuelle, des entreprises privées fassent du profit en exploitant ce qui est pourtant un bien commun. Il faut mettre un terme à cette accapuration, parce qu'au-delà des grandes phrases sur la libre administration, laisser ouverte la possibilité au privé de gérer l'eau, c'est tout bonnement protéger les profits d'une petite oligarchie de trois grandes compagnies privées, puissantes et prédatrices.

Je rappellerai d'ailleurs que le système de régie est déjà largement majoritaire puisqu'il concerne plus de 24 000 communes du pays sur les 36 000 qu'il compte,...

**M. Erwan Balanant.** Soit près de 70 % !

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** ...et que les grands opérateurs privés ne sont présents que dans les zones les plus rentables et les plus urbanisées. Cela ne serait donc un changement que pour celles et ceux qui doivent aujourd'hui payer une eau plus chère pour satisfaire aux exigences de rentabilité des compagnies privées. Par exemple, dans le département de Seine-Saint-Denis dont je suis un des députés, l'eau est plus chère qu'à Paris, alors que, majoritairement, ses habitants ont moins de moyens.

**Mme Marie-George Buffet.** C'est vrai !

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Comment expliquer cette différence ? Paris est en régie municipale, alors que l'eau en Seine-Saint-Denis est gérée par l'entreprise Veolia. Pensez-vous qu'il y ait significativement plus de difficultés à acheminer et assainir l'eau en proche banlieue qu'à Paris ? Bien sûr que non : la différence de prix s'explique par le simple fait que l'entreprise Veolia veut générer du profit, rémunérer des actionnaires, alors que le service public a pour seul but d'acheminer de l'eau potable aux habitants.

Cette exigence ne vient pas d'une idéologie absurde étatisée. Seul un service public peut garantir une tarification sociale et écologique, car les entreprises ont – c'est normal – un impératif de rentabilité, voire de profitabilité. Cet impératif ne peut pas s'appliquer à l'eau !

Inscrire clairement le droit à l'eau comme droit fondamental à valeur constitutionnelle appelle une traduction dans la loi ordinaire pour des mesures plus précises, comme l'obligation d'avoir des points d'eau, des toilettes et des bains douches gratuits, ainsi qu'une tarification progressive.

Aujourd'hui, il s'agit donc de transcrire nos engagements internationaux dans le droit français, au sommet de la hiérarchie des normes, en adoptant la présente proposition de loi constitutionnelle, pour garantir que les personnes aient un droit inaliénable d'accéder gratuitement à la quantité d'eau nécessaire à leur vie et à leur dignité, parce que la dignité est trop importante pour que les moyens d'y accéder ne soient pas garantis par la Constitution.

Mes chers collègues, ne faites pas semblant de ne pas savoir. Vous voyez les personnes vivant dans la rue. Vous avez certainement déjà vu comme moi, le cœur serré, des personnes essayant de s'y laver, préservant tant bien que mal leur dignité. Nous pouvons tous faire quelque chose aujourd'hui et maintenant.

En votant cette proposition de révision constitutionnelle, vous pourrez soulager toutes ces personnes de leur quête quotidienne d'eau et de dignité.

Mes chers collègues, vraiment, si vous considérez qu'il est compatible avec votre dignité d'aller vous laver devant tout le monde dans le métro, faites-nous en une démonstration. Sinon, votez la proposition de loi ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés,

je vous le dis sans ambiguïté, nous partageons, je le crois – vous me le direz sans doute –, une vision, des principes et des valeurs.

Avec cette proposition de loi constitutionnelle, vous proposez de consacrer, dans le texte fondateur de notre République, un principe rappelant que l'eau est un bien commun de l'humanité. Vous proposez d'inscrire dans notre Constitution un droit fondamental, inaliénable, à l'eau, et de fait, de garantir l'accès de tous à la quantité d'eau potable indispensable à la vie et à la dignité.

L'accès universel à l'eau est un objectif que je partage à titre personnel et auquel le Gouvernement souscrit pleinement. Cet objectif est pleinement intégré dans les objectifs de développement durable, cet agenda universel adopté par les Nations unies en 2015, et qui vise à éradiquer l'extrême pauvreté d'ici à 2030.

L'eau est un bien commun, nous en sommes absolument persuadés, dans cette République des communs que nous devons construire pour gérer, partager et protéger les ressources naturelles et les grands équilibres des écosystèmes qui permettent à l'eau, à l'air que nous respirons, au sol que nous cultivons, d'être le support de l'ensemble du vivant.

La transition écologique que porte Nicolas Hulot, c'est, je le disais, construire une République des communs. Je n'ai pas la prétention de me poser devant vous en théoricienne de ce concept, qui fait appel à notre éthique, notre morale, nos valeurs. Mais il nous apparaît comme une évidence que, si nous ne mettons pas au cœur de notre projet politique non seulement l'égal accès de tous, pour la satisfaction de ses besoins essentiels, à l'air, l'eau, mais aussi le droit à un climat préservé, face aux conséquences du changement climatique, nous ne serons pas en capacité de réussir cette transition.

Les crises environnementales, qui sont le creuset de la pauvreté au XXI<sup>e</sup> siècle et qui frappent avant tout les plus pauvres, sont une source majeure d'inégalité. C'est incontestable et documenté notamment par les rapports de la Banque mondiale.

Or les biens communs sont menacés par les grands déséquilibres climatiques, mais plus fondamentalement aussi par l'histoire économique de nos sociétés. Si, en France, rares sont les cas où nos concitoyens sont privés de l'accès à l'eau pour leurs besoins essentiels, l'avenir climatique de notre pays peut laisser planer une inquiétude sur la manière dont, collectivement, nous gérons la pénurie.

Les sociétés humaines n'ont jamais fait preuve de beaucoup de sagesse face aux pénuries et les ressources sont souvent l'un des facteurs de conflit, ou d'aggravation des conflits. Construire une République des communs, c'est donc s'accorder sur quelques grands principes guidés par l'éthique, par les valeurs de solidarité et de dignité, qui nous permettront de faire face ensemble, de manière apaisée, à cette question du partage et de la protection des biens communs.

L'eau fait partie de ceux-là. Notre cadre législatif, vous l'avez dit, monsieur le rapporteur, consacre déjà, dans l'article 1<sup>er</sup> de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006, le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous. « L'usage de l'eau appartient à tous ». Voilà un beau principe, qui n'a certes pas la portée constitutionnelle que vous proposez de lui donner, mais qui encadre déjà notre action.

Alors, où en sommes-nous de l'exercice de ce principe en France? Aujourd'hui, la facture moyenne d'un ménage français, qui regroupe eau potable et assainissement, est d'environ 500 euros par an.

Le prix de l'eau correspond au prix du service – prélèvement, traitement, distribution et réseaux idoines – qui est facturé à l'usager. Il est fixé localement par la collectivité – commune ou intercommunalité – ou encore par le syndicat d'eau potable auquel elle a confié l'organisation du service, le cas échéant en application d'un contrat de délégation de service à une société privée.

Le prix moyen du service de l'eau potable et d'assainissement TTC au 1<sup>er</sup> janvier 2015, pour une consommation annuelle de 120 mètres cubes – référence moyenne de consommation pour un foyer – est de 3,98 euros par mètre cube. Cette valeur correspond à une dépense mensuelle moyenne par abonné de 39,80 euros par mois, pour la consommation de référence que je viens de citer.

**M. Loïc Prud'homme.** Et le coût de l'abonnement?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Ce prix de l'eau traduit le coût d'un service rendu, qui varie en fonction des conditions d'exercice du service – contexte géophysique, économique et financier – et des exigences de performance de la collectivité organisatrice – qualité et durabilité du service. Il varie donc en fonction des caractéristiques du territoire. Les écarts de prix de l'eau peuvent être assez importants d'un territoire à l'autre. Nous en avons parlé à d'autres occasions au cours de discussions récentes.

De très nombreux facteurs de contexte – complexité technique du service, provenance des eaux, sensibilité du milieu récepteur, dispersion de l'habitat, pression touristique –, mais aussi des choix politiques en matière de gestion et de qualité de service, ainsi que d'entretien du patrimoine, contribuent à expliquer ces écarts de prix.

L'objectif de développement durable numéro 6 – ODD 6 – vise l'accès à tous à l'eau et à l'assainissement. Il détermine plusieurs cibles à atteindre, qui portent sur l'accès aux services, la restauration de la qualité de l'eau, la restauration des milieux aquatiques et la bonne gestion de l'eau pour les bassins transfrontaliers. En Europe, toutes ces cibles sont couvertes par la politique européenne de l'eau, qui comprend les grandes directives que sont notamment la directive-cadre sur l'eau, la directive sur les eaux résiduaires urbaines et la directive sur l'eau potable.

Globalement, la France a d'ores et déjà atteint la majorité des cibles de l'ODD 6, qui constituent un standard international. Cependant, les acteurs de l'eau français, en particulier l'ASTEE – Association scientifique et technique pour l'eau et l'environnement – et le Partenariat français pour l'eau ont mis en évidence le fait que l'accès aux services d'adduction d'eau et d'assainissement demeure un problème pour certaines catégories de population et dans certains territoires, en particulier – vous l'avez rappelé – en outre-mer – à Mayotte par exemple, ainsi qu'en Guyane et aux Antilles. Enfin le caractère durable de la gestion de l'eau imposé par l'ODD 6 doit réinterroger la politique française de l'eau au regard des enjeux du changement climatique.

Toutefois, monsieur le rapporteur, il y a deux principes auxquels nous ne souscrivons pas dans votre proposition de loi constitutionnelle. Le premier est la question de la gratuité, qui s'oppose à un principe fondateur de notre politique de l'eau. Ce principe, c'est « l'eau paie l'eau ». Il se fonde sur une réalité : si l'eau est un bien commun – ce que je réaffirme –, son approvisionnement, qu'il s'agisse des canalisations ou des

services de dépollution, a un coût. Ce coût, c'est la collectivité qui l'assume ; celle-ci doit mettre en place les solutions permettant de satisfaire les besoins de tous nos concitoyens.

Si nous ne souscrivons pas au principe de la gratuité, nous reconnaissons qu'il existe dans notre pays une forme de précarité sur l'eau, comme sur l'énergie. La loi permet actuellement la mise en place de systèmes d'aide aux plus démunis. En effet, les services publics d'eau et d'assainissement peuvent déjà réaliser, à l'égard des abonnés du service, des admissions en non-valeur et des remises gracieuses, lorsqu'il s'agit de distributeurs publics, ou des abandons de créance, lorsqu'il s'agit de distributeurs privés.

De plus, dans une majorité de communes françaises, les personnes endettées peuvent s'adresser aux centres communaux ou intercommunaux d'action sociale ou au gestionnaire du Fonds de solidarité pour le logement, pour que ces organismes prennent en charge une partie de leur dette d'eau – ou de leurs charges, en cas de logement collectif. Par ailleurs, la loi du 15 avril 2013, dite « loi Brottes », à laquelle vous avez fait allusion, interdit à tout distributeur de couper l'alimentation en eau dans une résidence principale, même en cas d'impayé, et cela tout au long de l'année. C'est la garantie de l'accès à l'eau pour les plus démunis, qui sont en situation financière difficile.

Au-delà des systèmes curatifs d'urgence, le Gouvernement porte également des solutions préventives. Dans ce contexte, l'article 28 de la loi précitée a introduit, pour les collectivités qui le souhaitent, la possibilité d'une expérimentation en vue « de favoriser l'accès à l'eau et de mettre en œuvre une tarification sociale de l'eau ». Ainsi, les cinquante collectivités volontaires ont la possibilité, pendant cinq ans, soit jusqu'au 16 avril 2018, de mettre en place de nouvelles tarifications de l'eau ou de l'assainissement – qui peuvent concerner ces deux domaines – ainsi que des systèmes d'aides au paiement de la facture d'eau, afin de garantir un meilleur accès à ces services pour les plus démunis. Les premiers résultats obtenus par ces collectivités sont intéressants, mais sont trop peu nombreux et trop récents pour permettre, au niveau national, de déterminer s'il est souhaitable de généraliser certaines des solutions mises en œuvre à l'ensemble du territoire. Il nous faut donc prévoir la prolongation de cette expérimentation.

Le second principe auquel nous ne souscrivons pas est le fait de réserver la gestion de l'eau aux seules collectivités territoriales et à l'État. Actuellement, le droit à l'eau et à l'assainissement est encadré par de nombreux textes législatifs et réglementaires – qui déterminent notamment les conditions de partage de la ressource, les droits et les devoirs et les normes de qualité – et est mis en œuvre par les autorités locales compétentes légalement et techniquement, et en charge de la planification financière et de la résolution des conflits éventuels. L'approvisionnement de l'eau potable et l'assainissement ne sont donc actuellement jamais gérés uniquement par le secteur privé. La collectivité reste toujours responsable, même dans le cas d'une délégation de service public. La rédaction actuelle du texte reviendrait sur la possibilité offerte aux collectivités de déléguer la compétence au secteur privé, pour les contraindre à gérer en régie directe. Cela contredirait directement le principe de libre administration des collectivités et serait délétère pour la qualité du service proposé par les collectivités n'ayant pas les ressources techniques, humaines ou financières nécessaires.

Mesdames, messieurs les députés, le Président de la République a annoncé, lors de la Conférence nationale des territoires, l'organisation, en 2018, d'Assises de l'eau qui seront pilotées par le ministère de la transition écologique et solidaire. Ces assises seront l'occasion non seulement de

moderniser la gouvernance de l'eau, d'intégrer dans notre gestion de l'eau les enjeux du changement climatique, mais aussi, je n'en doute pas, de prolonger les débats sur les questions que vous soulevez concernant l'exercice du droit à l'eau. C'est pourquoi, bien qu'un certain nombre de vos objectifs et de vos préoccupations soient communs à ceux du Gouvernement, celui-ci est défavorable à cette proposition de loi constitutionnelle. (*Applaudissements sur les bancs des groupes REM et MODEM.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Hugues Ratenon.

**M. Jean-Hugues Ratenon.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, avant d'évoquer la proposition de loi constitutionnelle, j'aimerais saluer deux décisions prises aujourd'hui par le Gouvernement pour La Réunion. En premier lieu, l'état de catastrophe naturelle vient d'être reconnu, à la suite du passage du cyclone Berguitta. Cette décision, il faut le dire, a été prise rapidement. En deuxième lieu, je salue la décision du COPERMO – Comité interministériel de performance et de la modernisation de l'offre de soins – d'accompagner l'investissement, à hauteur de 50 millions d'euros, concernant le CHU – centre hospitalier universitaire – de Saint-Pierre. Quand c'est bon, il faut savoir le dire ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes FI et REM.*)

J'en viens à présent à l'ordre du jour. La présente proposition de loi constitutionnelle de La France insoumise vise à faire de l'accès à l'eau un droit inaliénable. Notre collègue Bastien Lachaud, rapporteur de ce texte, a très bien exposé les principes généraux que nous poursuivons. Depuis quelques années déjà, la garantie de l'accès à l'eau potable progresse incontestablement dans notre pays. Et pour cause : la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies du 28 juillet 2010 reconnaît l'accès à l'eau potable et à l'assainissement comme un droit fondamental, essentiel à tous les droits humains. Par ailleurs, la loi du 15 avril 2013 interdit les coupures d'eau en cas de factures impayées.

Cela étant, si cette eau potable coule au robinet de la quasi-totalité des logements équipés, la situation reste très préoccupante pour les plus démunis d'entre nous, car l'eau a un coût. Aussi, tous n'ont pas de toit ou tout simplement une maison équipée en eau potable. Pourtant, le droit de disposer d'un logement décent, disposant d'un accès à l'eau, est un objectif à valeur constitutionnelle, reconnu par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 19 janvier 1995. Il faut le dire : le droit à l'eau ne peut être garanti sans sa gratuité. La question de la reconnaissance et de la mise en œuvre du droit à l'eau telle que nous la proposons caractérise, en réalité, la capacité de nos sociétés à répondre aux besoins élémentaires des populations.

Nous savons tous que, lorsque le corps humain manque de 2 % d'eau, nous ressentons la soif. À partir de 10 %, c'est la déshydratation et le délire. Et à 12 %, nous mourrons. L'eau n'est pas un bien de consommation facultatif : c'est une ressource essentielle à la vie. Nous proposons donc que le droit à l'eau soit inscrit dans la Charte de l'environnement, et soit ensuite décliné dans des mesures législatives. Ainsi, ce droit deviendrait invocable par toutes et tous. Ce droit à l'eau doit s'accompagner de mesures concrètes pour développer, entretenir les infrastructures de distribution ou de collecte, et créer des points d'accès à l'eau tels que des fontaines, des

toilettes et des douches publiques. En somme, l'effectivité de ce droit supposerait la gratuité de l'eau pour un volume correspondant à ce qui est nécessaire à la vie et à la dignité.

Mes chers collègues, tout cela revêt un caractère primordial : c'est pourquoi nous voulons inscrire ces engagements au sommet de la hiérarchie des normes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*) Au-delà des enjeux juridiques, l'essentiel est bien de s'attaquer aux vrais problèmes posés par l'accès universel à l'eau et d'apporter des réponses concrètes à ceux qui n'ont pas d'accès direct à cette ressource ou vivent dans des habitats précaires. Aujourd'hui, ce sont plus de 100 000 personnes en France qui n'ont aucun accès à l'eau potable, et plus d'un million de foyers consacrent plus de 3 % de leur budget au paiement des factures d'eau. Faut-il aussi rappeler l'inégalité de l'accès à l'eau, notamment dans les outre-mer ? Je citerai un chiffre : aux Antilles, le prix moyen en mètre cube est supérieur de 2 euros à celui de l'hexagone. Par ailleurs, en outre-mer, l'eau est en moyenne de moins bonne qualité.

Concrètement, que proposons-nous ? La gratuité des premiers mètres cubes d'eau nécessaires à la vie, ainsi que la gratuité de l'installation des compteurs d'eau et la suppression des abonnements. Cette gratuité devra être déclinée dans une loi simple, élaborée avec les gestionnaires, les associations citoyennes, les usagers et les syndicats, en y associant les agences de l'eau. Par ailleurs, une tarification progressive et différenciée devrait être mise en place pour pénaliser les abus. En effet, à La France insoumise, nous pensons qu'on ne peut pas offrir un accès identique à l'eau selon qu'il servira à répondre aux besoins vitaux ou à alimenter les bénéficiaires des multinationales. Par ailleurs, l'ouverture ou la création de points publics d'eau potable, d'installations sanitaires et de bains douches publics devrait devenir obligatoire dans les communes.

Le fond de cette proposition ayant été présenté, je vais prendre un peu d'avance en répondant aux objections que certains orateurs ne manqueront pas de soulever.

Premièrement, on nous dira que « ce n'est pas le bon véhicule », que le droit à l'eau ne doit pas être inscrit dans la Constitution, parce que cette dernière ne servirait qu'à définir les rapports entre les différents pouvoirs de la République. Si vous le pensez réellement, vous devriez aussi demander qu'on efface la devise « Liberté, égalité, fraternité », qui proclame des principes plutôt qu'elle ne définit des rapports entre les pouvoirs. Vous voyez le ridicule de l'argument ! La Constitution sert aussi à affirmer les grands principes de la République, et pas seulement à veiller à l'équilibre des pouvoirs. Elle permet de garantir ce que le peuple français considère comme étant le plus important. Or, à l'heure de l'urgence écologique, l'eau est une priorité pour le peuple. Et je veux l'affirmer ici, dans cet hémicycle.

Deuxièmement, on nous dira que cette proposition de loi ne garantit pas de droit concret puisqu'elle ne consacre qu'un principe général. Nous l'assumons, puisque nous indiquons dans l'exposé des motifs que l'adoption de cette proposition de loi supposera ensuite l'adoption d'une loi ordinaire pour sa mise en application concrète.

Troisièmement, on nous dira que l'article L.210-1 du code de l'environnement et la loi Brottes consacrent le droit d'accès à l'eau potable et interdit les coupures. Certes, mais ces principes sont tellement généraux qu'ils n'ouvrent pas de droits effectifs. Je le rappelle : plus de 100 000 personnes, en France, n'ont pas accès à l'eau. Si ces dispositions étaient effectives, nous ne serions pas face à une telle situation. J'y

reviens : sans revenu ni logement, à l'heure actuelle, le droit à l'eau n'est pas assuré puisque l'eau est payante. Je le répète encore une fois : seule la gratuité permet réellement un accès à l'eau pour tous. Sans cette gratuité, tous ces textes se réduisent à des déclarations d'intention.

Quatrièmement, on nous opposera l'idée selon quoi nous voudrions que toute l'eau soit gratuite, ce qui entraînerait un coût important pour l'État. C'est faux, je l'ai déjà dit ! Nous proposons une tarification différenciée selon les usages : les premiers mètres cubes gratuits, le reste payant. Par ailleurs, il ne s'agit pas d'imposer un monopole d'État mais d'exclure une gestion privée.

Mesdames, messieurs, mes chers collègues, pour conclure, permettez-moi de dire qu'il ne faut pas avoir peur d'avoir du cœur et que la motion de rejet proposée par certain est un acte cynique, égoïste et antisocial (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*) Le groupe La République en marche a déposé une motion de rejet préalable. Si elle est votée, la discussion s'arrêtera là. Or, je trouverais inadmissible qu'une telle loi ne soit pas débattue dans cet hémicycle, qui est censé représenter toute la population.

Si c'est un problème que ce texte soit issu de nos rangs, prenez-le ! On vous l'offre ! C'est à vous ! Rassurez-vous : aucune accusation de plagiat ne sera formulée, car il y va de l'intérêt du peuple, et c'est notre seul objectif. Nous n'avons pas le droit d'exclure les gens défavorisés, nous n'avons pas non plus le droit de nous accaparer des éléments naturels essentiels à la vie. L'eau n'est pas une marchandise comme les autres ! L'eau, c'est la vie ! L'eau appartient à notre Terre Mère et non à quelques individus qui l'exploitent. L'eau est un droit et il est tout simplement inhumain de priver volontairement certains d'entre nous d'y accéder. L'eau est un bien commun et, à ce titre, son accessibilité à tous, gratuitement, mérite de figurer dans notre Constitution. Le peuple a soif d'humanité. Le droit à l'eau pour tous ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-George Buffet.

**Mme Marie-George Buffet.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, la France n'est pas confrontée à un défi de pénurie d'eau comme c'est le cas dans d'autres régions du monde, ce qui fait d'elle un territoire privilégié. Pourtant, d'un côté, nous la gaspillons et, de l'autre, nombreuses et nombreux sont nos concitoyennes et concitoyens qui n'ont pas un accès garanti à l'eau potable et à l'assainissement – je pense tout d'abord aux personnes sans domicile ou aux familles mal logées, pour qui l'accès à l'eau et à l'hygiène est extrêmement difficile. Notre pays n'est pas capable de fournir à toutes et à tous les conditions nécessaires à une dignité élémentaire.

De plus, de nombreuses familles modestes ont des difficultés à régler leurs factures et consacrent une part trop importante de leurs revenus à l'accès à l'eau.

Enfin, notre modèle de consommation et notre modèle de production mettent en péril nos ressources en eau et engendrent des pollutions toujours plus importantes des nappes et des cours d'eau. Or, l'eau est un bien commun de l'humanité, qui ne peut être malmené par la recherche de profits et le bien-être des actionnaires. Cette proposition de loi est un appel salutaire à nous emparer pleinement de ces enjeux et à rendre enfin effectif le droit à l'eau, qui est un droit fondamental.

Le droit à l'eau, c'est le fait pour une personne de disposer chaque jour d'une quantité suffisante d'eau potable pour répondre à ses besoins élémentaires, de disposer d'équipements lui permettant d'assurer son hygiène, son intimité et sa dignité ou de pouvoir accéder à de tels équipements, et de pouvoir utiliser des services et réseaux d'assainissement dans des conditions compatibles avec ses ressources.

L'article unique de cette proposition de loi nous propose de consacrer en droit interne le droit à l'eau comme un droit fondamental en l'inscrivant dans la Charte de l'environnement, c'est-à-dire dans notre bloc constitutionnel, la plus haute norme juridique. Son inscription dans cette Charte donnera ainsi toute sa plénitude au droit humain à l'eau potable et à l'assainissement.

Cette transcription en droit interne est d'autant plus urgente que le droit international l'a fait depuis déjà de nombreuses années. En effet, en droit international – l'exposé des motifs de cette proposition de loi le rappelle – le droit à l'eau est un droit fondamental. En 2000, l'Assemblée générale des Nations unies a en effet déclaré que « le droit à l'eau pure est un droit de l'homme fondamental. » De même, une résolution de l'ONU, en 2010, souligne « l'importance que revêt l'accès équitable à une eau potable salubre et propre et à des services d'assainissement, qui fait partie intégrante de la réalisation de tous les droits de l'homme ». Ainsi, il convient d'être cohérent avec le droit international et d'inscrire le droit à l'eau comme droit fondamental.

Si depuis 2006 et la loi sur l'eau et les milieux aquatiques – dite loi LEMA – notre droit dispose que « chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable, dans des conditions économiquement acceptables par tous », force est de constater que ce n'est pas encore le cas, douze ans après. Il y a donc urgence à agir contre les discriminations quant à l'accès à l'eau dans notre pays.

Tout d'abord, il existe une inégalité sur le plan économique. Le budget des ménages français consacré à l'eau est en moyenne de 1,25 %. Pour autant, cette part augmente sensiblement pour les ménages les plus modestes, dépassant les 3 % pour de nombreux foyers et allant jusqu'à 6 % pour les plus bas revenus. Ce taux d'effort n'est pas acceptable, il est beaucoup trop important. Le Programme des Nations-Unies pour le développement définit lui-même comme non tolérable un taux d'effort dépassant les 3 % pour un ménage. Les difficultés sont réelles pour nombre de familles françaises, qui ne peuvent régler tout ou partie de leurs factures d'eau, ce qui entraînent des situations dramatiques.

La loi Brottes du 15 avril 2013 a en partie remédié à ces difficultés en essayant de mettre fin aux intolérables coupures d'eau. Pourtant, il existe encore des pratiques illégitimes de la part de compagnies privées visant à ne laisser couler qu'un mince filet d'eau en cas de factures impayées.

Le système d'aide actuel est lacunaire et inefficace car essentiellement curatif, faute d'anticiper suffisamment en amont les difficultés des ménages. Le Fonds de solidarité pour le logement peine à aider toutes les familles en difficulté. Le financement du fonds est trop aléatoire et un quart des départements n'ont pas inclus l'accès à l'eau dans ses prérogatives. De plus, le fonds ne prend au mieux en charge que 30 % d'une facture par an. Les coûts de gestion sont très élevés par rapport à l'aide apportée. Il faut convenir rapidement d'un autre système, telle une allocation de solidarité qui agirait préventivement pour les foyers les plus modestes, comme dans la proposition de loi de

2015 – à l'élaboration de laquelle j'avais participé – visant à la mise en œuvre effective du droit humain à l'eau potable et à l'assainissement, proposition de loi qui avait été hélas vidée de sa substance par le Gouvernement de l'époque par le biais d'amendements supprimant le financement du dispositif.

D'autres propositions, comme celle dont nous discutons, tendent à assurer la gratuité de l'accès à l'eau pour les premiers mètres cubes. Les propositions sont là, elles existent et peuvent améliorer la vie de nombre de nos concitoyennes et concitoyens. À nous, parlementaires, de profiter de cette proposition de loi pour nous emparer de ces questions et travailler à cet enjeu si fondamental qu'est celui de l'accès à l'eau.

De plus, les disparités territoriales dans les tarifs sont très importantes, allant du simple au triple – je pense en particulier à la situation outre-mer. Si le prix moyen du mètre cube est d'environ 3,85 euros, son prix dépasse 5 euros, et peut même frôler 10 euros, dans certaines zones. Les habitants ultramarins payent par exemple en moyenne le mètre cube plus de 5 euros. Il faut ajouter à cela un rendement du réseau beaucoup plus faible, qui est seulement de 53 % contre 79,9 % en métropole. La moitié de l'eau acheminée disparaît ainsi, gaspillée du fait de canalisations défectueuses, ce qui est très préoccupant tant sur le plan économique qu'écologique pour ces territoires.

**Mme Cécile Untermaier.** Absolument.

**Mme Marie-George Buffet.** Enfin, dans un rapport de 2010, le Conseil d'État recommande de rouvrir les fontaines, les douches, les toilettes publiques afin de garantir aux plus démunis un accès à l'eau potable et à l'hygiène. Avec d'autres, le groupe GDR a soutenu ces revendications lors de la précédente législature en défendant l'obligation de la mise en place de telles structures. Ce serait une mesure de bon sens garantissant la dignité de toutes et tous, s'inscrivant pleinement dans la démarche de la France insoumise.

Néanmoins, toutes ces mesures en faveur de l'accès à l'eau et à l'assainissement pour toutes et tous n'auront de sens que si, en même temps, nous luttons avec force contre le gaspillage et contre la pollution des sols. La reconnaissance du droit à l'eau comme droit fondamental va naturellement de pair avec la nécessaire mutation de notre manière de produire et de consommer.

D'après le rapport de 2014 du Commissariat général au développement durable, les problèmes de qualité de l'eau sont responsables de 41 % des 4 811 captages abandonnés entre 1998 et 2008. Aujourd'hui, 8,5 % des captages ne respectent pas les seuils autorisés. En outre, 63 % des points de surveillance des eaux souterraines métropolitaines et 93 % de ceux des rivières en surface contiennent des pesticides. La pollution de l'eau, notamment par les nitrates, est un problème de plus en plus prégnant. Tous ces défis à relever exigent que l'État reprenne en main la gestion de l'eau, au service de nos concitoyens.

En conclusion, je souligne que l'article unique de cette proposition de loi porte une véritable ambition pour notre société : une ambition de justice sociale, une ambition écologique, l'ambition d'un changement de société profond. C'est pourquoi le groupe GDR votera en faveur de ce texte car cette proposition de loi témoigne de la volonté de sanctuariser nos biens communs, de considérer enfin l'eau comme une marchandise non lucrative et de promouvoir un modèle de société que nous partageons.

Puisqu'il me reste une minute, j'en profite pour dire à certains de nos collègues qu'en appeler au référendum, c'est faire appel à l'intelligence de nos concitoyens et de nos concitoyennes. Il ne faut pas en avoir peur ! Le référendum de 2005 a été l'occasion d'un débat populaire de très haut niveau (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*) C'est peut-être la période où les Français et les Françaises se sont le plus emparés de la question de l'Union européenne, ce qui fut bon pour cette dernière. (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

**Mme Clémentine Autain.** Exactement !

**M. le président.** La parole est à Mme Danielle Brulebois.

**Mme Danielle Brulebois.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, ce texte aborde une question fondamentale : celle du droit à l'eau. L'eau, cette petite molécule formée d'un atome d'oxygène lié à deux atomes d'hydrogène est un don de la nature et un mystère du cosmos. Elle n'est pas nécessaire à la vie, elle est la vie, « la plus grande richesse qui soit au monde, et aussi la plus délicate » disait Antoine de Saint-Exupéry dans *Terre des hommes*, en 1939.

Mais l'eau n'est pas un bien comme les autres. Elle n'appartient à personne, elle ne se consomme pas, elle ne s'acquiert pas, elle ne fait que passer, traverser, circuler, elle retourne inéluctablement au milieu naturel. C'est le cycle de l'eau que nous avons appris à l'école.

Cependant, le petit miracle de l'eau qui coule au robinet pour tous, en France, et auquel nous ne faisons plus attention, est un acquis récent – en particulier dans les territoires ruraux –, attendu pendant des siècles. Je ne vais pas refaire l'histoire mais on peut considérer qu'à la fin des années cinquante, l'accès à l'eau est toujours archaïque : on continue à aller la chercher au puits ou à la fontaine. Il est important de rappeler tout cela pour nous souvenir de la valeur de nos systèmes de distribution et de traitement de l'eau potable mais, aussi, du progrès que cela représente.

Son pompage, son traitement, son acheminement jusqu'aux robinets des particuliers, bref, tout le service de l'accès à l'eau a un coût : il nécessite des infrastructures, des investissements, des compétences, des frais de fonctionnement. L'accès à l'eau ne peut donc qu'avoir un prix, directement ou indirectement. Des abus ont pu être constatés mais le fond du problème, c'est la confusion entre le légitime argument selon lequel l'accès à l'eau a un prix et celui qui veut que l'eau soit source de profit.

Comme vous, nous sommes évidemment attachés à ce que l'eau ne devienne pas l'objet de marchandisation et de spéculation, ...

**M. Adrien Quatennens.** C'est déjà le cas.

**Mme Danielle Brulebois.** ...à ce que chacun puisse avoir accès à un volume d'eau potable suffisant pour rester digne.

**M. Adrien Quatennens.** Ce n'est pas le cas.

**Mme Danielle Brulebois.** Comme vous, nous avons à cœur d'exercer notre devoir d'humanité mais nous n'utiliserons pas de moyens démagogiques pour parvenir à ces fins.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Dites que vous n'êtes pas d'accord avec nous, mais ne nous insultez pas !

**Mme Danielle Brulebois.** Comme l'a très bien dit en commission des lois notre responsable pour ce texte, Catherine Kamowski, dont je salue au passage le travail, votre proposition de loi n'apporte rien de nouveau si ce n'est de la lourdeur supplémentaire.

Je ne reviens pas ici sur les apports de la loi Brottes de 2013, ni sur l'article L. 210-1 du code de l'environnement.

De plus, ce texte risque d'entraîner une cacophonie juridique. En effet, hisser au rang de principe constitutionnel le droit à l'eau entre en contradiction avec un autre principe constitutionnel, celui de la libre administration des collectivités territoriales, énoncé à l'article 72 de la Constitution. Incrire le principe du droit à l'eau dans notre texte fondateur reviendrait à ouvrir la boîte de Pandore. Les recours administratifs se multiplieraient, pour savoir lequel des deux principes prime sur l'autre, engendrant des difficultés pour nos collectivités, nos administrés et nos juridictions.

Indépendamment de cela, la ressource en eau, à l'instar des compétences eau et assainissement, doit être gérée au plus près des bassins de vie et des bassins versants. Il faut faire confiance aux élus locaux, qui s'attachent à fournir une eau de qualité au meilleur prix, qui s'attachent à contrôler les prestations de leur service des eaux, que celui-ci soit en délégation ou en régie, qui s'attachent, enfin, à faire face à l'urgence sociale, en assurant l'accès à l'eau de tous, en particulier des plus démunis. Nombreux sont ceux qui appliquent déjà des tarifs progressifs, ou par tranches, et qui modulent le prix de l'eau. En plus du droit national et international, il existe aussi des dispositifs comme le chèque-eau ou les aides des centres communaux d'action sociale – CCAS.

Oui, nous partageons votre ambition de faire mieux pour rendre les coûts du service de l'eau plus équitables et plus conformes à son caractère de droit et de besoin universels. Mais ce n'est pas d'un nouveau texte dont nous avons besoin. Il faut que nous nous organisions pour que les populations en difficulté aient accès aux services essentiels que sont le logement, l'eau et l'énergie.

**M. le président.** Merci de conclure, chère collègue.

**Mme Danielle Brulebois.** Tel est l'objectif du Gouvernement et de notre majorité parlementaire. Ensemble, nous travaillons à inscrire l'action publique dans le long terme, à mettre en œuvre, dans le domaine de l'eau, comme dans d'autres, nos engagements collectifs, respectueux des droits de l'homme. L'eau doit devenir une grande cause nationale. C'est ce qu'a proposé le Président de la République, et c'est pourquoi des assises de l'eau seront lancées cette année. Je lui fais confiance et, dans cette attente, je voterai cette motion de rejet préalable.

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, rappelons que la proclamation d'un droit à l'eau a été le fait de nombreuses déclarations intergouvernementales et ce, dès 1977 avec la conférence de l'ONU de Mar del Plata ; que le droit à l'eau fait partie du droit international positif depuis 2002, avec le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; que plusieurs pays reconnaissent ce droit à l'eau dans leur constitution – des pays africains, comme le Sénégal et l'Afrique du sud, mais aussi la Slovénie et des pays d'Amérique du Sud.

En France, depuis la loi du 3 janvier 1992, l'eau fait désormais partie du patrimoine commun de la nation, et la Charte constitutionnelle de 2005, à travers le droit à l'environnement, reconnaît implicitement un droit à l'eau. Faut-il aller plus loin et inscrire ce droit dans la Constitution ? Ce débat, en tout cas, doit avoir lieu, et je vous remercie de l'ouvrir aujourd'hui. Néanmoins, ce n'est sans doute pas au détour d'une proposition de loi, comme vous le proposez aujourd'hui, mais à l'occasion de la révision constitutionnelle

à venir, que cette question pourra être tranchée. À notre sens, on ne peut pas modifier la Charte de l'environnement sans réunir tous ceux qui ont travaillé sur cette question fondamentale, sans interroger d'autres droits et sans se poser la question majeure de l'inclusion du climat dans la charte.

Un pas législatif décisif a été fait en 2006, avec la loi LEMA, cela a été rappelé. Il s'agit de la transposition d'une directive-cadre européenne d'octobre 2000 relative à l'eau, qui précise que « dans le cadre des lois et règlements [...] l'usage de l'eau appartient à tous ». Le problème qui se pose à nous est donc bien de concrétiser par des lois et des règlements les dispositions de la loi LEMA. Il nous faut inventer les modalités pratiques d'un droit à l'eau potable effectif. Selon nous, il importe donc que nous nous dotions d'une nouvelle loi relative à l'eau, qui réponde à toutes les questions que vous avez soulevées.

Parmi les questions qui se posent, il y a celle des périodes de pénurie, car nous en connaissons. L'article unique de votre proposition de loi parle avec raison d'une priorité à tout autre usage. Définissons ces priorités dans la loi. Il faut également : introduire une disposition, selon laquelle chacun a l'obligation de contribuer au financement des coûts d'approvisionnement en eau et de l'assainissement ; ajouter que lorsque les réseaux de distribution ne sont pas accessibles, les résidents doivent disposer d'une source d'eau potable à un prix abordable ; prévoir une disposition sur les tarifs, un prix de l'eau fixé de façon à assurer le caractère durable du service en matière d'eau ; protéger la santé publique et l'environnement ; faire en sorte que le prix de l'eau ne soit pas un obstacle à la consommation pour les plus précaires d'entre nous ; enfin, installer partout sur le sol national des bornes-fontaines gratuites et instaurer la gratuité des premiers volumes d'eau.

C'était l'objet de la proposition de loi qui avait été déposée en 2013 par MM. Jean Glavany et Jean-Paul Chanteguet et par Mme Marie-George Buffet. Soutenu par plus de trente associations et cinq partis politiques, rapporté par Michel Lesage, ce texte qui organisait le droit à l'eau n'a pas survécu à son examen au Parlement.

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Pourtant, vous étiez majoritaires à l'époque !

**Mme Cécile Untermaier.** Il faut savoir que le lobby des eaux en bouteille et la vive opposition des sénateurs ont eu raison de cette proposition de loi, *a priori* consensuelle.

La présente proposition de loi rappelle opportunément l'urgence qu'il y a à disposer de modalités pratiques pour l'exercice d'un droit dont personne ne conteste le caractère fondamental. Ne perdons pas de temps pour traduire en actes nos engagements de développement durable et de solidarité en faveur du droit à l'eau potable.

En conséquence de ce qui vient d'être dit, le groupe Nouvelle Gauche regrette qu'une motion de rejet préalable ait été déposée sur ce texte, car on ne doit pas faire obstruction à un débat parlementaire.

**Mme Bénédicte Taurine.** Très bien !

**Mme Cécile Untermaier.** Une motion de renvoi en commission aurait été préférable, car elle aurait permis un débat en profondeur sur cette question majeure. Je vous remercie à nouveau, monsieur le rapporteur, d'avoir ouvert ce débat.

**M. le président.** La parole est à M. Erwan Balanant.

**M. Erwan Balanant.** Monsieur le rapporteur, cher Bastien Lachaud, je tiens à vous remercier, ainsi que les membres du groupe La France insoumise, d'avoir déposé cette proposition de loi constitutionnelle, visant à faire de l'accès à l'eau un droit inaliénable. Ce texte, ainsi que son exposé des motifs particulièrement détaillé, mettent en exergue l'importance d'assurer l'effectivité d'un droit à l'eau non discriminatoire. Le groupe Mouvement démocrate et apparentés salue cette initiative et partage évidemment l'idée selon laquelle toute personne doit pouvoir accéder à la quantité d'eau nécessaire à la préservation de sa dignité. Cela étant dit, les modalités d'application de ce droit retenues par la proposition de loi n'emportent pas notre adhésion, et elles nous semblent même être en contradiction avec les buts recherchés et les grands idéaux défendus par La France insoumise.

En premier lieu, le texte qui nous est soumis vise à instaurer la gratuité des premiers mètres cubes d'eau consommés. Nous ne sommes pas convaincus qu'il s'agisse de la meilleure méthode pour, d'une part, permettre un accès à l'eau pour tous et, d'autre part, veiller à la préservation de la ressource hydraulique.

**Mme Clémentine Autain.** Vive le marché !

**M. Erwan Balanant.** En effet, l'accès à l'eau en quantité et en qualité dépend d'un service rendu et a donc un coût.

Il convient de ne pas le négliger et de le répartir de la manière la plus juste possible – nous sommes d'accord là-dessus et je pense d'ailleurs que c'est l'enjeu principal de notre rapport à l'eau.

Or instaurer la gratuité d'une certaine quantité d'eau reviendrait à rompre avec le principe qui se trouve au cœur de notre politique hydraulique depuis des décennies, et que Mme la ministre a rappelé, celui selon lequel l'eau paye l'eau. De plus, si nos concitoyens doivent tous pouvoir disposer d'eau potable, il est également primordial qu'ils soient conscients de l'importance d'économiser cette denrée précieuse, qui constitue effectivement un bien commun de l'humanité, en même temps qu'un bien public inaliénable. Il nous semble donc primordial de lutter contre les déperditions d'eau, encore trop fréquentes. En effet, selon l'INSEE, chaque jour, deux Français sur trois laisseraient encore couler l'eau, dans une situation où cela pourrait être évité.

**M. Loïc Prud'homme.** Quel est le rapport ?

**M. Erwan Balanant.** L'eau est précieuse ici, elle est précieuse partout. En conséquence, nous sommes d'avis que l'eau doit faire l'objet d'une facturation, même minime, et que son prix doit être acceptable pour tous, conformément à l'article L. 210-1 du code de l'environnement. Il a déjà été rappelé que le prix moyen du mètre cube d'eau potable, assainissement compris, s'élève à 3,98 euros, ce qui correspond, en moyenne, à un euro par jour et par foyer. Ce tarif ne nous semble pas excessif...

**Mme Caroline Fiat.** Quand on a les moyens !

**M. Erwan Balanant.** ...d'autant qu'il existe des dispositifs d'aide d'accès à l'eau potable en faveur des personnes les plus démunies. Écoutez-moi jusqu'au bout, plutôt que de m'invectiver !

Aujourd'hui – vous semblez l'ignorer –, les centres communaux d'action sociale et les gestionnaires des fonds de solidarité pour le logement sont, en effet, susceptibles de prendre en charge, partiellement ou totalement, les factures d'eau des personnes endettées ou en difficulté.

**Mme Caroline Fiat.** Susceptibles ! Tout est dit ! Encore faut-il qu'ils en aient les moyens !

**M. Erwan Balanant.** Dans ce contexte, nous sommes favorables au maintien d'un prix de l'eau en France, ce qui nous permettrait, non seulement de responsabiliser ici, mais également – et vous semblez l'oublier – d'ouvrir des perspectives de développement pour les générations futures, et au-delà de nos frontières. C'est d'ailleurs la principale contradiction de votre proposition de loi.

**M. Loïc Prud'homme.** Pas du tout !

**M. Erwan Balanant.** L'accès à l'eau reste en effet très inégalitaire au niveau international...

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Et alors ?

**M. Erwan Balanant.** ...puisque 30 % de la population mondiale ne bénéficie pas d'un service d'alimentation domestique en eau potable et que 263 millions de personnes doivent effectuer un déplacement d'au moins trente minutes pour atteindre un point d'eau.

**Mme Danièle Obono.** Vous n'avez pas écouté nos arguments !

**M. Erwan Balanant.** Si, si, je vous ai très bien écoutés et très bien lus. L'exposé des motifs de la proposition de loi rappelle que plusieurs conventions internationales, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, reconnaissent le droit à l'eau comme un droit fondamental.

**M. Loïc Prud'homme.** Contrairement à vous !

**M. Erwan Balanant.** En outre, nous devons nous mobiliser pour promouvoir les objectifs de développement durable que l'Organisation des Nations unies espère atteindre d'ici à 2030. Le sixième objectif vise à mettre en place un accès universel et équitable à l'eau potable à un coût abordable. La France, en tant que partie à ces accords, a une responsabilité et doit agir pour l'effectivité du droit à l'eau potable pour tous, partout et toujours.

**M. Loïc Prud'homme.** Comment comptez-vous faire ?

**M. Erwan Balanant.** Il existe un dispositif en France, qui n'est pas assez utilisé à mon goût, la loi Oudin-Santini du 9 février 2005, qui permet aux distributeurs d'eau d'affecter jusqu'à 1 % de leur budget à des actions de coopération et de solidarité internationale.

**M. Loïc Prud'homme.** Charité chrétienne !

**M. Erwan Balanant.** Non, ce n'est pas de la charité chrétienne, cela s'appelle la coopération décentralisée ! En dix ans, ce sont 150 millions d'euros qui ont été collectés grâce à ce mécanisme, et il nous semble crucial d'encourager ces initiatives. Or, instaurer la gratuité absolue, prônée par cette proposition de loi...

**M. Loïc Prud'homme.** Nous n'avons pas dit cela !

**M. Erwan Balanant.** ...aurait pour conséquence de diminuer les ressources des distributeurs d'eau et donc, potentiellement, leur capacité de financement de projets de coopération internationale.

Pour toutes ces raisons, le groupe du Mouvement démocrate et apparentés n'est pas favorable à la gratuité absolue d'une quantité d'eau jugée nécessaire à la préservation de la dignité. Nous sommes toutefois disposés, et nous l'avons dit en commission, à poursuivre une réflexion sur la pertinence d'instaurer des prix progressifs de l'eau au-delà d'une certaine quantité consommée, qu'il conviendrait de déterminer clairement.

**Mme Danièle Obono.** C'est exactement ce que nous proposons !

**M. Erwan Balanant.** Une telle proposition, avant d'être débattue, devrait toutefois faire l'objet d'une étude d'impact.

En deuxième lieu, la proposition de loi introduit l'obligation d'une gestion en régie de la fourniture d'eau et de l'assainissement. Actuellement, le droit à l'eau est mis en œuvre par les autorités locales, qui restent toujours responsables de ce service public, même lorsqu'elles optent pour une délégation de service public. Empêcher les collectivités de recourir à une gestion déléguée contredirait directement le principe de libre administration dont elles bénéficient.

En troisième lieu, et en tout état de cause, une loi constitutionnelle ne nous semble pas être l'outil juridique adapté pour énoncer des modalités d'application du droit à l'eau potable.

Ce droit bénéficie déjà d'une protection constitutionnelle en tant que composante du droit à un logement décent, reconnu comme objectif à valeur constitutionnelle. Il est ensuite précisé par de nombreux textes législatifs et réglementaires qui lui confèrent une effectivité certaine. Ainsi, cela a été rappelé, la loi Brottes interdit aujourd'hui aux prestataires de procéder à des coupures d'eau en cas de facture impayée, et une décision du Conseil constitutionnel, en date du 29 mai 2015, a validé ces dispositions.

Nous devons désormais accorder la plus grande vigilance à l'application effective de ce droit à l'eau. Dans ce contexte, l'adoption d'une loi constitutionnelle ne nous semble pas utile. Le groupe Modem et apparentés ne votera donc pas ce texte.

**M. le président.** La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, chers collègues, il y aura une vie après le pétrole, mais il n'y aura pas de vie après l'eau. C'est une réalité que nul ne conteste. Comme vous, chers collègues, il me semble essentiel de partager équitablement, de respecter, mais aussi de protéger la ressource en eau.

Si la démarche du groupe La France insoumise peut sembler intéressante, le groupe UDI, Agir et indépendants ne soutiendra pas cette proposition de loi constitutionnelle.

**M. Adrien Quatennens.** Quelle surprise !

**M. Alexis Corbière.** Quelle déception !

**Mme Sophie Auconie.** En effet, après un examen approfondi, le texte apparaît peu convaincant tant ses lacunes sont manifestes sur le fond comme sur la forme.

Sur le fond, tout d'abord, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, adoptée le 30 décembre 2006, a consacré le droit pour tous d'accéder à l'eau potable dans des « conditions économiquement acceptables ».

Puis, les Nations unies ont confirmé la reconnaissance officielle de ce droit, en 2010, alors que dans le monde, plus de 850 millions de personnes n'ont pas accès à une ressource d'eau salubre, 3 milliards n'ont pas de robinet d'eau à domicile et 2 milliards et demi ne disposent pas d'un service d'assainissement de base qui les protégerait des maladies hydriques.

La contrepartie du droit individuel à l'eau est une obligation pour les pouvoirs publics d'organiser progressivement l'accès à l'eau pour leur population et d'inscrire ce droit dans leur législation.

En France, l'enjeu n'est plus de garantir l'accès au service car aujourd'hui près de 99 % de la population y est desservie. Par ailleurs, la facture d'eau et d'assainissement représente en moyenne moins de 1 % des dépenses des ménages. Nous nous situons dans la moyenne basse de l'Union européenne.

Le vrai sujet est celui des ménages les plus démunis, qui ont du mal à payer leur facture d'eau, et de l'effectivité du droit à l'eau pour les personnes qui ne sont pas raccordées au réseau. Je pense aux personnes sans domicile fixe, aux membres de la communauté des gens du voyage, aux squatters ou encore aux migrants.

En France, près d'un million de personnes devraient bénéficier d'aides, du fait d'une tarification sociale ou parce qu'elles ne sont pas raccordées aux réseaux – aujourd'hui, dans notre pays, près de 140 000 sans-abri n'ont pas accès à l'eau. Or, l'on estime à seulement 200 000 le nombre de personnes aidées. Ce sont ces chiffres inacceptables que nous devons retenir, car ils témoignent de l'insuffisance des dispositifs en place, pourtant nombreux.

La logique de l'application du droit humain doit nous conduire à nous adresser à cette population en priorité. C'est tout l'enjeu du débat d'aujourd'hui et c'est pourquoi je regrette qu'une motion de rejet ait été déposée car le principe même de ces niches est de nous permettre de débattre de sujets essentiels. Une motion de renvoi en commission aurait été préférable.

Pour ce qui est des personnes sans-abri ou vivant sans autorisation dans un logement qui n'est pas raccordé à l'eau, il revient aux collectivités locales de répondre à leurs besoins. Il faut installer des fontaines publiques, des toilettes publiques, des douches publiques, véritablement accessibles. Il existe des moyens européens pour cela.

Pour les ménages dont le logement est raccordé à un réseau public, la facture d'eau ne doit pas dépasser 3 % de leur revenu. Ce ratio a été fixé par l'OCDE, qui considère qu'au-delà de cette part du budget familial, l'eau représente un poids trop lourd, qu'il faut atténuer.

Cela étant, il est évident que le principe selon lequel « l'eau paye l'eau » doit être maintenu pour éviter les gaspillages, ce qui ne signifie pas que tout le monde doit payer la même chose.

Nous avons été nombreux à rappeler, à la suite du rapporteur, ou encore de Mme la ministre, que la loi Brottes de 2013 autorise les tarifications progressives. Une cinquantaine de collectivités l'expérimentent actuellement. Pour présider le CCPQSPEA – comité consultatif pour la qualité et le prix des services publics de l'eau et de l'assainissement – qui est à l'origine du lancement de cette expérimentation, je regrette que seules cinquante collectivités aient répondu favorablement à l'initiative. Le premier rapport d'étape est en cours d'élaboration et nous pourrions bientôt mesurer l'intérêt de cette tarification progressive, prévue par la loi Brottes.

Nous devons évidemment veiller à l'équilibre économique du service. La quasi-gratuité de la première tranche se répercute sur les autres consommateurs, notamment les plus gros, avec le risque réel que les industriels se déconnectent du réseau public au profit d'installations autonomes et au détriment de l'équilibre économique du service public. L'enjeu est réel.

Par ailleurs, ne confondons pas tarification progressive et tarification sociale. La première bénéficie à tous les abonnés, quels que soient leurs revenus. La seconde ne s'adresse qu'aux populations qui ont des difficultés de paiement. C'est vers ces

populations que nous devons orienter nos actions, ce qui implique de connaître très précisément la situation sociale des abonnés au service. C'est aujourd'hui loin d'être évident mais cela constitue un préalable indispensable.

Ainsi, c'est au niveau local qu'il appartient aux collectivités d'identifier, grâce à des outils statistiques adaptés, les personnes en difficulté. Les aides personnelles à ces personnes ont le mérite de cibler les populations concernées. Citons ainsi les aides du Fonds solidarité pour le logement – FSL –, lesquelles n'ont pas totalement répondu ou de manière insatisfaisante, à la précarité en matière d'accès à l'eau : près d'un quart des départements ne sont pas encore dotés de la compétence FSL et n'ont pas encore passé d'accord avec les opérateurs.

Citons également le chèque-eau, très efficace pour secourir des personnes en situation de précarité sur une période courte.

Faisons donc confiance aux collectivités et aux structures existantes. Soutenons-les. Les centres communaux d'action sociale sont habilités à gérer ces difficultés et à rendre un service de proximité, pour une problématique locale, avec un suivi plus poussé.

Enfin, au niveau communautaire, il existe un programme européen d'aide aux plus démunis – PEAD –, lié au Fonds social européen – FSE. Nous pourrions examiner, et c'est là une valeur ajoutée que le Gouvernement pourrait apporter, comment mobiliser ces outils pour abonder les investissements consentis et les moyens accordés par les collectivités et les opérateurs pour un accès social à l'eau. Ainsi, les toilettes ou les douches publiques que j'évoquais tout à l'heure, pourraient être financées par le PEAD.

La durabilité des services de l'eau en France impose de traiter, à la fois, la question économique au moment où le renouvellement d'un patrimoine vieillissant s'impose, la problématique environnementale avec la directive européenne de reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, la question de santé publique avec l'émergence des micropolluants et l'impératif social du droit à l'eau pour tous. La problématique de l'eau est beaucoup plus globale que celle retenue dans votre texte, monsieur le rapporteur.

Parallèlement, et toujours sur le fond, nous tenons à appeler l'attention de notre auditoire sur le fait que si l'eau est un droit, elle est aussi un devoir. Ce débat sur les mésusages de l'eau dépasse le cadre de cette proposition mais il est important de rappeler que la gratuité de l'eau ne doit pas aboutir à déresponsabiliser le citoyen quant à la nécessité de l'économiser.

Un mot de la méthode enfin. Il nous semble qu'une proposition de loi constitutionnelle ne constitue pas l'outil législatif le plus pertinent. Il convient de revisiter la Constitution française avec précaution et seulement à titre exceptionnel. En l'espèce, cette proposition de loi pourrait ouvrir la voie à de multiples modifications superflues de ce texte fondateur. Dans la même logique, ne faudrait-il pas par exemple y inscrire le droit inaliénable du citoyen à l'accès à l'électricité ou au gaz ? On pourrait décliner ce principe à propos d'une multitude de droits qu'énoncent déjà, de manière sous-jacente, notre Constitution et notre appareil législatif.

**M. Adrien Quatennens.** Oui, c'est exactement cela qu'il faudrait faire !

**Mme Sophie Auconie.** Pour toutes ces raisons, le groupe UDI, Agir et indépendants ne soutiendra pas cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.*)

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Viry.

**M. Stéphane Viry.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, madame la présidente de la commission des lois, chers collègues, la question de la distribution de l'eau et de l'accès à l'eau potable est toujours d'actualité. Nous en avons encore débattu mardi soir, dans cet hémicycle : preuve que cela reste un sujet de société majeur. Chacun a le souci que tous les hommes et les femmes de ce pays puissent accéder à une eau de qualité, à la fois à bas prix et de façon sûre.

La question de l'accès à l'eau reste une préoccupation majeure, comme en témoigne, dans ma circonscription, le nombre d'entretiens que j'ai pu avoir avec mes concitoyens à ce sujet. La question n'est d'ailleurs pas tant celle du prix de l'eau, chacun convenant désormais que celle-ci a un coût, que des difficultés croissantes que rencontrent, notamment les trésoreries publiques, pour recouvrer le paiement des factures d'eau auprès de certains usagers.

Le phénomène est en progression, à la fois en nombre de cas et en coût budgétaire. Ce sont là des difficultés nouvelles pour les gestionnaires de l'eau, que la gestion soit assurée au niveau communal ou intercommunal. Ils n'ont pas forcément de réponses à apporter aux hommes et aux femmes qui ont du mal à régler leurs factures.

Il n'en demeure pas moins que l'eau répond à une exigence de production – ce qui soulève des questions dont il nous faudra bien débattre un jour, sans tarder. L'eau a un coût, un coût de traitement, un coût d'acheminement, un coût de distribution. Et par rapport à ce système, il existe tout autant de règles de droit qui assurent son accès.

Je rejoins les propos de notre collègue Sophie Auconie. Des progrès restent à faire, en France, pour lutter contre le gaspillage. Je déplore cette forme d'indifférence qui consiste à ne pas accorder d'importance aux fuites et aux déperditions d'eau. Tout à l'heure encore, j'entendais notre collègue Brigitte Kuster évoquer un problème persistant de fuite d'eau, au troisième étage de ce bâtiment, malgré les interventions répétées des questeurs.

Si l'eau est un bien précieux, les pouvoirs publics et l'ensemble des citoyens doivent se mobiliser pour lutter contre toute forme de gaspillage. Il est tout aussi important de s'assurer de l'accessibilité de l'eau à tous. Là encore, je partage les propos qui ont pu être tenus il y a un instant. Autant ce débat peut être essentiel, autant je considère que votre proposition de loi constitutionnelle, en l'état, n'apportera rien par rapport à notre système juridique. Nos règles de droit consacrent déjà le droit à l'eau, et j'estime qu'il ne doit pas y avoir de loi superfétatoire.

C'est pourquoi, quelle que soit la force du message que vous entendez délivrer, les réponses à apporter ne pourront pas l'être par votre proposition de loi constitutionnelle. Nous n'y sommes donc pas favorables. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Cabaré.

**M. Pierre Cabaré.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, il est évident que l'eau est indispensable à la vie. L'eau est également nécessaire à la dignité humaine – ce sont là les termes mêmes utilisés par

La France insoumise. De cela, tout le monde convient. Mais ne confondons pas tout. L'eau a cette spécificité qu'elle tombe gratuitement du ciel, certes de façon inégale selon les régions – nous pouvons le constater en ce moment –, mais aussi selon les pays. Rien d'étonnant à ce que nous ne traitions pas l'eau partout de la même façon.

Notre facture d'eau ne traduit pas un coût de matière première, puisque l'eau est gratuite : nous payons pour son acheminement, pour son retraitement, pour le réseau. La loi reconnaît déjà que l'eau fait partie de notre patrimoine commun. Je me permets de vous renvoyer à la lecture de l'article L. 210-1 du code de l'environnement, très complet et qui offre une grande sécurité.

Par ailleurs, la loi du 15 avril 2013 interdit aux distributeurs publics ou privés de couper l'eau en cas de factures impayées. Pour ces raisons, votre proposition de loi n'a pas de fondement constitutionnel, d'autant que la Charte de l'environnement, adossée à notre Constitution en 2005, comporte une disposition spécifique sur le droit à l'accès à l'eau et sa gratuité.

Nous sentons tous bien, dans la rédaction de votre texte, que votre intention n'est pas de faire une politique pour l'eau : je ne peux croire que vous ne vous soyez pas aperçus que tout est déjà prévu dans notre législation pour que personne, en France, pauvre ou riche, ne soit privé de l'accès à l'eau.

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** C'est pourtant le cas !

**M. Loïc Prud'homme.** Les faits sont têtus !

**M. Pierre Cabaré.** L'article unique – solitaire, mais pas solidaire ! – de votre proposition de loi est intentionnellement constitué de deux parties. Pour ce qui est de sa première partie, l'arsenal législatif existe déjà et nous protège tous, je l'ai dit, mais vous voulez sur ce sujet de l'eau faire de la médiocre politique, celle qui oublie de servir le citoyen. Ce n'est pas ce qu'attendent les Français de nous. Vous espérez tromper une réalité, et, à cette fin, la dernière phrase de votre proposition de loi détourne le sens de l'intérêt commun.

Vous imposez, de façon autoritaire, un certain mode de gestion de l'eau, en supprimant la possibilité pour l'État ou les collectivités territoriales de choisir entre le privé ou la collectivité. Vous proposez que ce soit l'État ou les collectivités exclusivement qui assument la charge du transport, de la maintenance, de l'investissement et du retraitement, au motif que cette gestion publique sera nécessairement moins coûteuse et de meilleure qualité.

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** C'est le cas !

**M. Pierre Cabaré.** Vous éliminez toute expertise et partez du postulat, simpliste, que tout ce qui est géré par le territoire est quasiment gratuit, mieux fait, et bien administré.

Pourtant, vous le savez tout comme nous, dans aucun pays cela ne fonctionne correctement. L'eau, sa gestion, son traitement sont une affaire sérieuse. C'est aussi une affaire de santé publique.

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Laissons-la donc au privé !

**M. Pierre Cabaré.** N'oubliez jamais, chers collègues de la France insoumise, que nous, citoyens, aimons que les lois encadrent les choix...

**Mme Danièle Obono.** C'est ce que nous proposons !

**M. Pierre Cabaré.** ...mais surtout pas qu'elles nous les imposent ! Or, votre proposition de loi imposerait bien certains choix.

C'est pour cela que je voterai la motion de rejet préalable.

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, nous sommes aujourd'hui saisis d'une proposition de loi constitutionnelle sur une thématique particulièrement présente dans la vie de nos territoires et de leurs habitants : la gestion de l'eau. C'est la deuxième fois cette semaine que nous examinons un texte sur le sujet. Il nous est proposé d'inscrire dans la Constitution, au travers d'une modification de la Charte de l'environnement, le « droit fondamental et inaliénable d'accéder, gratuitement, à la quantité d'eau potable indispensable à la vie et à la dignité ».

Il ne s'agit évidemment pas ici de contester l'objectif d'accès à l'eau, que nous partageons tous. Il s'agit, en revanche, de déterminer si le dispositif qui nous est proposé est nécessaire, et s'il est le mieux à même d'atteindre l'objectif ainsi fixé. Une loi constitutionnelle sur un thème aussi central peut-elle être réellement opérationnelle ?

La première question qu'il convient de poser porte sur la pertinence d'une modification de la Charte de l'environnement à travers une proposition de loi constitutionnelle. Toute modification à notre loi fondamentale doit être apportée avec la plus grande prudence. Notre Constitution, norme juridique suprême de la République qui fixe un cadre et des principes fondamentaux, appelle naturellement à une vigilance et une exigence particulières, lorsqu'il est proposé de l'amender. C'est précisément cette vigilance et cette exigence qui sont de mise aujourd'hui, dans le cadre du texte soumis à notre examen.

La Constitution fixe un cadre général. Il ne s'agit pas d'un texte opérationnel. L'ensemble des modalités d'application des droits qu'elle fixe doit ensuite relever de normes et de textes plus spécifiques. Le droit d'accès à l'eau mentionné dans la proposition de loi constitutionnelle relève-t-il plutôt du champ constitutionnel ou bien d'un texte plus opérationnel ?

Notons, à cet égard, qu'un texte plus opérationnel existe déjà, puisque l'article L. 210-1 du code de l'environnement, tel que modifié par la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, consacre déjà un droit à l'eau. En effet, la loi comporte la disposition suivante, parfaitement claire et intelligible : « L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général. Dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis, l'usage de l'eau appartient à tous et chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous ».

Le droit d'accès à l'eau étant déjà inscrit dans notre droit, il ne semble pas nécessaire de le constitutionnaliser. La loi est déjà bien souvent mal écrite : il est de notre responsabilité d'éviter les textes superfétatoires. Par conséquent, la prudence nécessaire due au caractère exceptionnel que revêt une modification de la Constitution devrait conduire à rejeter cette proposition de loi constitutionnelle.

Au-delà de l'inscription dans la Constitution d'un droit d'accès à l'eau, vous souhaitez également que soit défini dans la loi fondamentale le moyen de cet accès. Vous précisez ainsi que : « L'approvisionnement en eau potable des habitants, et

son assainissement, sont assurés exclusivement par l'État ou les collectivités territoriales, directement et de façon non lucrative ».

Je le répète, notre Constitution ne nous semble pas le texte adéquat pour définir la manière dont l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement doivent être gérés par les collectivités qui en ont la responsabilité. La gratuité de l'eau que vous proposez d'inscrire dans la Constitution ne nous semble pas relever non plus du bloc de constitutionnalité. Si le débat relatif à l'instauration d'une tarification progressive de l'eau peut être ouvert, il convient, là aussi, de se poser la question de la pertinence du véhicule législatif choisi. La Constitution peut être modifiée – nous n'y sommes évidemment pas opposés par principe –, mais seules des conditions particulières, que ne remplit pas le présent texte, peuvent y conduire.

En outre, le texte de votre proposition de loi nous amène à nous poser une deuxième question : l'État est-il nécessairement le meilleur gestionnaire en matière d'eau potable et d'assainissement ?

**M. Adrien Quatennens.** Oui !

**M. Raphaël Schellenberger.** Vous répondez par l'affirmative. C'est un postulat discutable. Permettez-moi d'introduire, à cet égard, quelque nuance et de défendre l'idée selon laquelle l'existence d'un seul type d'organisation pour la distribution de l'eau n'est pas toujours favorable à l'utilisateur. Comme vous le savez, les collectivités peuvent aujourd'hui, dans le cadre de l'exercice de ces missions, choisir de procéder à une délégation de service public – DSP. Par votre proposition de loi, vous souhaitez purement et simplement supprimer la possibilité de recourir à une telle délégation, puisqu'il est explicitement indiqué que l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement « sont assurés exclusivement par l'État ou les collectivités territoriales [...] ».

Pourtant, une DSP en la matière peut donner des résultats favorables à l'utilisateur. Vous en trouverez sans peine des exemples dans toutes les circonscriptions.

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Où ? Ce n'est pas le cas dans la mienne !

**M. Raphaël Schellenberger.** Pourquoi balayer d'un revers de manche la possibilité du recours à une DSP, si la collectivité, libre et responsable, considère que cela correspond à la meilleure offre pour ses habitants ?

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Ce n'est pas la meilleure offre !

**M. Raphaël Schellenberger.** La confiance qui peut être accordée, dans ce cadre, aux structures privées n'empêche évidemment pas le contrôle, par les collectivités, des missions déléguées. La délégation d'un service public à un partenaire privé sans contrôle par l'opérateur public peut en effet entraîner parfois des dérives. C'est une réalité. Faut-il, pour autant, empêcher toute délégation de service public ?

**M. Adrien Quatennens.** Oui.

**M. Raphaël Schellenberger.** Non, certainement pas. Mais il est en revanche de la responsabilité des collectivités de contrôler la réalisation des missions de service public qu'elles ont déléguées.

Au fond, la conviction du groupe Les Républicains est la suivante : nous défendons la liberté accordée aux collectivités de déterminer le mode de gestion de l'approvisionnement en eau qui leur convient le mieux, avec la possibilité de recourir ou non à une délégation de service public. Nous croyons à la liberté de l'organisation des réseaux de distribution. Pourquoi

exclure *a priori* les opérateurs privés, leur capacité à proposer des réponses moins chères que les régies publiques, et l'expertise qu'ils ont acquise en matière de gestion technique de l'eau ?

En réalité, votre proposition de loi comporte à la fois une obligation de résultat et une obligation de moyens, ce qui mettrait un terme au principe de libre administration des collectivités territoriales.

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** En ce domaine, oui !

**M. Raphaël Schellenberger.** Une seule de ces deux obligations – l'une ou l'autre – garantit encore le respect du principe de libre administration, mais la conjugaison des deux conduirait à la fin d'une liberté locale.

En définitive, ce texte, tout comme la proposition de loi relative au transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes, examinée mardi soir en séance publique, remet en question notre vision de la décentralisation et notre conception du rapport entre l'État et les collectivités.

Tout comme mardi soir, nous défendons l'octroi d'une plus grande liberté aux collectivités. Nos territoires sont riches de leurs différences. Des modalités d'organisation identiques de la gestion de l'eau, uniformes sur l'ensemble du territoire national, ne sauraient produire partout les mêmes effets, et il y aurait nécessairement par endroits des effets contraires aux objectifs. Laissons aux collectivités, qui savent mieux que quiconque ce qui est bon pour elles, la liberté de déterminer l'organisation qui leur convient le mieux.

Voilà notre philosophie. Ce texte ne s'inscrit malheureusement pas dans cet esprit. Compte tenu de ces éléments, le groupe Les Républicains n'est pas favorable à l'adoption de cette proposition de loi constitutionnelle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Hélène Vainqueur-Christophe.

**Mme Hélène Vainqueur-Christophe.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, je souhaite, en cet instant, remercier nos collègues du groupe La France Insoumise d'avoir porté à l'ordre du jour de notre assemblée cette question – j'allais presque dire vitale – du droit inaliénable de l'accès à l'eau. Avec eux, beaucoup d'entre nous partageons la conviction que l'accès inconditionnel à l'eau doit être un droit reconnu par la Constitution française comme un droit humain fondamental.

**Mme Danièle Obono.** Voilà !

**Mme Hélène Vainqueur-Christophe.** Je ne reviendrai pas sur les engagements internationaux de la France en la matière, mais souhaiterais partager mon expérience d'élue de terrain pour formuler plusieurs remarques. Nous sommes bien en 2018, en France, et plus précisément sur l'archipel de la Guadeloupe. Sur cette terre, l'eau est présente en quantité incroyable, tombe en abondance du ciel, ruisselle et alimente nos riches rivières, mais paradoxalement, et j'allais dire cruellement, elle ne coule plus au robinet chez nos compatriotes.

Pour bien vous figurer la crise d'ampleur vécue par nos compatriotes guadeloupéens, je tiens à décrire la situation à laquelle nombre d'entre eux sont confrontés quotidiennement : les coupures d'eau sont prolongées, intempestives et aléatoires ; l'exaspération et le système D ont désormais laissé place à la colère. Cette situation, mes chers collègues, est bien

le résultat de défaillances, parfois politiques, dans la gestion du service public de l'eau. Attentisme et irresponsabilité des pouvoirs publics – disant cela, croyez-moi, je ne vise personne – ont malheureusement conduit la Guadeloupe dans l'impasse.

Les canalisations sont de vraies passoires, à tel point que plus de 50 % de la production est perdue. Ce chiffre atteint près de 80 % sur certains réseaux d'adduction vétustes et non entretenus. Au total, près de 7 millions de mètres cubes se perdent dans la nature quand, en même temps, les Guadeloupéens doivent souffrir de coupures d'eau.

Bien sûr, le problème est particulièrement complexe. Bien sûr l'heure n'est plus à chercher les éventuels coupables ou complices de cette situation – elle est véritablement à l'action. Mais si je vous rapporte ces faits, mes chers collègues, c'est pour vous montrer que si j'approuve l'intention qui préside à cette proposition de loi et si je comprends sa portée symbolique, je ne peux me satisfaire du fait qu'elle se cantonne à n'être qu'une belle déclaration de principe.

En insérant un droit à l'eau dans la Charte de l'environnement, nous donnons droit à un accès gratuit à l'eau potable sans pour autant garantir son application concrète. Or, pour reprendre l'exemple guadeloupéen, comment garantir cet accès à l'eau ? Je vous le dis franchement, ce droit ne s'appliquera que lorsque les investissements auront été réalisés par les pouvoirs publics pour réparer les réseaux et que la production et la distribution auront été réorganisées. En Guadeloupe, le coût total des travaux à réaliser a été évalué à 950 millions d'euros : quelque 600 millions pour l'eau et 300 millions pour l'assainissement.

Je profite donc de cette tribune non seulement pour soutenir ce texte, mais surtout pour signifier à l'État qu'il ne peut plus recourir au procédé dilatoire qui consiste à renvoyer dos à dos en Guadeloupe élus, entreprises et usagers. Cet appel vaut également pour l'ensemble du territoire français. Compte tenu du vieillissement et parfois du pourrissement des infrastructures, ainsi que du renchérissement du prix d'accès à cette ressource essentielle, l'État a, à mon sens, l'ardente obligation de financer et de mettre en œuvre, en lien avec les collectivités locales ou les gestionnaires des eaux, un plan massif d'investissement dans l'eau et l'assainissement.

Si, bien sûr, nous pouvons considérer que l'eau est un bien commun de l'humanité, que nous avons la responsabilité, au nom des générations actuelles et futures, de ne pas la gaspiller ni de la polluer, et que sa préservation est une question de dignité et d'humanisme, l'eau toutefois a bel et bien un prix, qui reflète en partie son coût de production, de dépollution, d'acheminement et de distribution. C'est là le deuxième bémol que je souhaite mettre à ce texte, dont je soutiens bien entendu l'intention, en dépit de ces quelques remarques tirées d'une expérience locale.

Je remercie une nouvelle fois notre rapporteur, et avec lui l'ensemble des membres de son groupe, de cette initiative qui nous permettra de mieux appréhender l'ambition portée par le Gouvernement sur ce thème, à la veille du lancement des assises de l'eau. (*Applaudissements sur les bancs des groupes NG, FI et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Cette proposition de loi de nos collègues du groupe La France insoumise, visant à inscrire le droit d'accès à l'eau dans la Constitution, soulève une

question fondamentale pour nos sociétés. C'est tout à l'honneur de ce groupe d'avoir proposé ce texte dans le cadre de sa journée d'initiative parlementaire.

Le droit d'accès à l'eau, chacun d'entre nous y est favorable. Comment pourrait-on s'y opposer ? L'eau, que ce soit en termes d'accès, de qualité ou de gestion, est un enjeu de taille pour notre économie, notre agriculture et l'aménagement du territoire, ainsi que pour le maintien de nos populations, notamment en montagne et en milieu hyper-rural. Dans ces zones-là, l'enjeu est vital. Je peux vous le garantir en tant qu'ancien maire d'une commune de montagne et qui plus est d'une île en pleine Méditerranée, une île qui a le particularisme d'être bien arrosée par rapport aux îles voisines – une montagne dans la mer.

La Corse reçoit ainsi 8 milliards de mètres cubes d'eau par an, en moyenne. Après infiltration et évaporation, il en reste 4 milliards. Toutefois, nous n'en retenons que 100 millions, à cause – je ne m'étendrai pas sur le sujet – des errements de l'État et de la mauvaise gestion des majorités territoriales précédentes, qui n'ont pas anticipé en édifiant des infrastructures dignes de ce nom.

La nouvelle majorité territoriale s'emploie à rattraper ce retard en relançant l'investissement, grâce à un plan baptisé « *Acqua nostra 2050* » : construction de nouvelles retenues d'eau, meilleur rendement, transfert d'eau d'une micro-région à l'autre, coopération européenne sont des points qui ont déjà évoqués pour d'autres territoires. Ce plan est essentiel. Comme bon nombre de territoires, nous devons faire face au changement climatique – cela a déjà été souligné – aux périodes de sécheresse répétitives ou aux incendies comme aux précipitations fortes et soudaines. Ces phénomènes ne sont plus conjoncturels, mais bien structurels.

À ces phénomènes naturels nous devons ajouter une intense activité touristique, qui triple la population. Je vous rappelle que 31 % du tourisme mondial se concentre en Méditerranée. En Corse, la pression est très forte : il y a dix touristes pour un habitant – plus qu'aux Baléares. Mes collègues des territoires touristiques savent de quoi je parle !

L'accès à l'eau est un droit fondamental pour tous, qu'il faut préserver et que vous entendez défendre, avec force, grâce à ce texte. Toutefois, nous ne pouvons pas nous arrêter à l'affirmation de ce principe. Nous devons revoir nos modes de consommation, faire la chasse aux gaspillages et rééduquer les populations et les professionnels. Nous devons, notamment en cas de sécheresse accrue, procéder à un rééquilibrage entre ceux qui remplissent leurs piscines pour le plaisir – je force le trait ! – et ceux qui ne peuvent pas utiliser d'eau pour leur usage domestique ou leur exploitation agricole.

Si les collectivités territoriales s'attellent généralement à tous ces problèmes de façon pragmatique et responsable, elles doivent avoir les moyens de continuer de le faire. En effet, à nos yeux, l'eau est un bien commun non seulement au plan politique, mais aussi et surtout au plan culturel. Je dirais même que l'eau et la terre – le foncier – doivent être considérées comme des biens communs, qui ne sauraient donc considérés comme des marchandises comme les autres.

**M. Jean-Luc Mélenchon** et **M. Adrien Quatennens**. Très bien !

**M. Jean-Félix Acquaviva**. La régulation et la maîtrise publique de la gestion de l'eau, dans le respect de l'intérêt général et des territoires, et la résorption des fractures sociales et territoriales sont des principes qu'il convient de réaffirmer

et traduire dans les faits : nous sommes d'accord. De même, la relation historique, humaine, charnelle entre les populations et cette ressource, nécessaire à la vie et au développement, doit nous conduire au renforcement d'une gouvernance territoriale de proximité. C'est pourquoi, compte tenu des enjeux politiques, économiques et sociaux de l'eau, nous remercions de nouveau le groupe de la France insoumise d'avoir mis ce sujet sur la table.

Faut-il toutefois aller jusqu'à inscrire le droit d'accès à l'eau dans la Constitution ? Sur le principe, nous y sommes favorables. Sur les modalités, si l'intention de nos collègues insoumis est tout à fait louable, nous nous interrogeons, comme d'autres, sur leur proposition de gratuité absolue de l'eau. La gestion de l'eau a un coût de revient pour les collectivités ou les structures qui en émanent, comme les sociétés d'économie mixtes, car l'eau exige de lourds investissements et a un coût de fonctionnement naturel – personne ne le nie.

À travers celle de la gratuité, vous posez des questions plus générales, ayant trait au juste accès à la ressource et à la responsabilisation des individus et communautés face à la rareté de l'eau, et tout particulièrement aux changements climatiques. À titre personnel, nous pensons que payer l'eau peut et doit permettre de responsabiliser les usagers. On peut le déplorer philosophiquement, mais l'eau est trop précieuse et trop rare pour que la question de la sensibilisation, que j'ai évoquée, ne soit pas considérée comme importante. La gratuité pourrait d'ailleurs corroborer une injustice par l'absurde : les plus aisés, qui ont des logements et espaces fonciers importants, ne la paieraient pas, eux non plus ! Le sujet est donc complexe.

Faut-il, en revanche, rendre plus juste le prix de l'eau ? Bien entendu. Faut-il assurer une certaine équité, voire, pourquoi pas, créer une forme de péréquation plus forte entre les territoires où l'eau est plus chère, car plus difficile à traiter, et ceux où l'eau est moins chère pour des raisons hydrologiques diverses, voire entre les types de logements, résidences principales et secondaires, ainsi qu'entre bassins amont et aval ? Le débat de fond doit porter sur ces questions.

Nous sommes, par ailleurs, de ceux qui pensent que la gestion de la ressource en eau doit demeurer, indiscutablement, du domaine des collectivités ou des structures publiques, au plus près des populations.

Je le répète, nous sommes favorables à l'inscription du principe du droit d'accès à l'eau dans la Constitution. Si, pour toutes les raisons que j'ai évoquées, la gratuité absolue nous apparaît inapplicable, voire contradictoire avec l'objectif recherché, nous voterons par principe contre la motion de rejet préalable afin que la proposition de loi puisse être étudiée au fond et parce que, je le répète, nous sommes favorables à l'inscription du droit d'accès à l'eau dans la Constitution.

**M. le président**. La parole est à Mme Frédérique Tuffnell.

**Mme Frédérique Tuffnell**. « L'eau est indispensable à la vie. Elle est indispensable à la dignité humaine. Son accès conditionnel doit être un droit ». Ainsi commence l'exposé des motifs de la proposition de loi constitutionnelle visant à faire de l'accès à l'eau un droit inaliénable, et il est difficile de ne pas vous rejoindre sur ce principe. Car on ne peut pas être pour ou contre l'accès à l'eau !

**M. Bastien Lachaud**, *rapporteur*. C'est déjà bien !

**Mme Frédérique Tuffnell**. De par mon engagement associatif, en Inde, auprès de membres de la caste des intouchables, j'ai marché aux côtés de femmes, de jeunes filles et

d'enfants qui doivent parcourir des kilomètres, tous les jours, sous un soleil de plomb, pour aller chercher l'eau au puits le plus proche, une eau vitale et pourtant systématiquement insalubre.

Oui, pour avoir vécu cette expérience, je mesure « l'importance que revêt l'accès équitable à une eau potable salubre et propre et à des services d'assainissement », ce droit de l'homme fondamental défini en ces termes par la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies du 28 juillet 2010, que la France a adoptée.

Néanmoins, je n'adhère pas aux conditions prévues par le texte qui nous est proposé. Cette proposition de loi constitutionnelle part en effet du constat que le droit français est insuffisant pour garantir l'accès de tous à l'eau et qu'il est donc nécessaire d'inscrire ce droit dans le bloc de constitutionnalité pour en garantir l'effectivité. Or rien n'est moins évident.

Sur la forme, déjà, le véhicule législatif choisi, comme cela a déjà été dit, n'est à mon sens pas le bon. Ce n'est pas en adossant un principe à la Constitution, notamment en l'inscrivant dans la Charte de l'environnement, que nous créerons concrètement plus de droits pour nos concitoyens – des droits qui sont déjà garantis par notre corpus législatif.

Sur le fond, maintenant : historiquement, en France, l'eau potable coulait librement dans les fontaines et les lavoirs des villes et des villages. À Paris, la première fontaine Wallace a été posée en 1872, sur le boulevard de la Villette, pour offrir un plus libre accès à l'eau potable. Les Parisiens disposent aujourd'hui de 1 200 points d'eau, de plus de 400 toilettes publiques et de plus de dix-huit bains-douches. La mise en place de ces infrastructures relève de la responsabilité des collectivités et non du constituant.

Au cours des dernières années, le droit à l'eau a été formalisé dans plusieurs textes. Ce droit reconnu comme un objectif à valeur constitutionnelle, découlant du droit à un logement décent, est ainsi garanti par la loi Brottes, qui interdit les coupures d'eau pour cause de factures impayées, et à l'article L. 210-1 du code de l'environnement, qui dispose que « l'usage de l'eau appartient à tous » et que « chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous ».

Vous soulignez également, dans votre rapport, les chiffres de l'Organisation mondiale de la santé : dans le monde, 3,5 milliards de personnes boivent une eau dangereuse ou de qualité douteuse, 2,4 milliards n'ont pas d'assainissement adéquat et 6 millions, dont 2 millions d'enfants, meurent chaque année des conséquences de l'insalubrité de l'eau et du manque d'assainissement.

Il faut le reconnaître, cette situation dramatique risque encore de s'aggraver sous l'effet de l'intensification des phénomènes climatiques majeurs tels que les sécheresses ou les inondations, responsables de la contamination des eaux de surfaces et poussant à une utilisation accrue des eaux souterraines, d'autant que les effets du changement climatique sur la ressource en eau seront encore aggravés par d'autres causes globales de changement, dont la croissance démographique, l'urbanisation et le changement d'utilisation du territoire.

Toutefois, au plan national, si nous devons nous préoccuper de laissés-pour-compte de l'eau potable, l'accès à la ressource est pour l'instant garanti, tant qualitativement que quantitativement. Il convient surtout de la préserver, pour mieux la partager.

Si nous voulons progresser vers une plus grande équité dans l'accès à la ressource – et je crois que nous le voulons tous – peut-être serait-il judicieux d'attendre les retours de l'expérimentation qui est menée en matière de tarification sociale de l'eau, dans le cadre de la loi Brottes. Cette expérimentation, qui donne la possibilité aux collectivités territoriales ou à leurs groupements de mettre en place une « tarification sociale de l'eau » ou un soutien financier au paiement des factures d'eau, permettra d'identifier les solutions adaptées aux différentes collectivités et d'évaluer l'impact ainsi que les coûts de gestion. Les plus pertinentes pourront ensuite être généralisées à l'ensemble du territoire. Elles seront certainement débattues lors des assises de l'eau de mars prochain.

Vous souhaitez, enfin, imposer que l'approvisionnement en eau et son assainissement soient assurés exclusivement par l'État ou les collectivités en régie directe : sur ce point, il me semble que nous devons préserver le libre choix des collectivités territoriales.

C'est pourquoi, si je vous rejoins sur le principe d'un droit à l'eau, humain et universel, je pense aussi que nous devons répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Pour les raisons que j'ai évoquées, je ne voterai pas ce texte. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe REM.*)

**M. Adrien Quatennens.** C'est dommage !

**M. le président.** La parole est à M. Adrien Morenas.

**M. Adrien Morenas.** Nous sommes bien évidemment tous favorables à l'accès de tous à la ressource en eau. Cette idée est généreuse et nul ne peut la contester. Toutefois, la proposition dont nous débattons va beaucoup plus loin et comporte une innovation constitutionnelle majeure. En effet, aucun article de la Constitution ne prévoit comment doit être géré un service public, car cette question relève de la loi, au sens de l'article 34 de ladite Constitution.

Aujourd'hui, rien dans la loi n'interdit à une collectivité locale d'offrir un certain volume d'eau à sa population. Mais n'oublions pas, chers collègues, que, selon le principe de responsabilité, cette mesure devra être financée par l'impôt. Dès lors, faut-il faire des lois bavardes et les intégrer dans le bloc de constitutionnalité ?

**M. Adrien Quatennens.** Bavardes ?

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Six lignes, vous trouvez ça bavard ?

**M. Adrien Morenas.** La réponse est non. La proposition de loi que nous examinons est inutile.

En effet, le droit à l'eau est déjà affirmé par des conventions internationales ratifiées par la France, et donc d'une valeur hiérarchique supérieure à celle de notre Constitution. C'est ainsi que, le 28 juillet 2010, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté une résolution intitulée « Le droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement », dans laquelle elle constate l'importance que revêt l'accès équitable à l'eau potable et à l'assainissement, dont elle fait une partie intégrante de la réalisation de tous les droits humains.

Le 1<sup>er</sup> janvier 2016 sont entrés en vigueur les dix-sept objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030, adopté par les dirigeants du monde en septembre 2015 lors d'un sommet des Nations unies. L'objectif 6 de cet ensemble vise à garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et à assurer une gestion durable des ressources en eau.

Il en va de même pour le droit européen : pour ne citer que les principaux textes, la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, adoptée le 23 octobre 2000, pose dans son article 1<sup>er</sup> ce droit fondamental à l'eau.

Il est vrai que ces textes européens ne reprennent pas la solution adoptée par la Slovaquie, premier pays de l'Union européenne à inscrire dans sa Constitution, en novembre 2016, un droit à une eau potable non privatisée. Ce texte constitutionnel dispose notamment que l'approvisionnement en eau de la population est assuré par l'État *via* les collectivités locales, directement et de façon non-lucrative, et que les ressources en eau sont destinées en premier lieu à assurer l'approvisionnement durable en eau potable de la population et ne sont à ce titre pas une marchandise.

C'est, concrètement, cette disposition qu'il nous est demandé de reprendre aujourd'hui dans cet hémicycle, en diabolisant le recours à la gestion privée, perçue comme intrinsèquement mauvaise.

Je crains que, sur ce point, nous ne tombions dans le dogmatisme. Je ne citerai pour le démontrer qu'un seul exemple : dans le cadre de la mission d'information parlementaire sur la ressource en eau que je préside et dont je serai co-rapporteur, je me rendrai en Irlande, où la population jouit de la gratuité de l'eau bien que le réseau soit en grande partie géré par une entreprise privée, filiale d'un grand groupe français, et où le droit à l'eau est parfaitement assuré !

Ce seul exemple illustre parfaitement le principal reproche qui peut être fait à cette proposition de loi : elle mélange la question du coût de l'eau pour le consommateur, qui doit être le plus bas possible, et celle du mode de gestion, qui est totalement indépendant du prix facturé.

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** C'est faux !

**M. Adrien Morenas.** Pour en revenir à la France, la mise en œuvre du principe d'accès à l'eau pour tous est assurée par plusieurs textes, qu'il convient sans doute d'améliorer : ma mission fera en ce sens des propositions qui ne relèvent aucunement du niveau constitutionnel. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe REM.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Inutile, inutile, inutile... Voilà en quelque sorte le leitmotiv des interventions que nous venons d'entendre sur ce texte. Je le regrette car s'il est vrai, comme je l'ai dit dans mon rapport, que le droit à l'eau est évoqué dans différentes lois, il n'est concrètement pas effectif. Dire que le droit existant suffit est donc une erreur.

Je ne répondrai pas aux arguments de ceux qui se sont faits ici les porte-parole de Suez, Veolia et de la SAUR, et qui ont dû répondre aux coups de téléphone de leurs lobbyistes. (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

**M. Adrien Quatennens.** Très bien !

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Pour ma part, j'ai préféré refuser de leur parler.

D'autres ont avancé des arguments défendables intellectuellement. C'est le cas du gaspillage. Je rappelle toutefois que la gratuité que nous proposons n'est pas absolue, mais relative aux mètres cubes nécessaires à la vie et à la dignité, et que la tarification de l'eau doit, bien évidemment, être

progressive. L'eau n'a en effet pas le même usage ni le même intérêt quand il s'agit de la vie et quand il s'agit de faire des profits ou de remplir sa piscine.

Du reste, ce sont les plus gros consommateurs qui paient l'eau le moins cher et qui en gaspillent le plus ! Aujourd'hui, 50 % de la ressource en eau est gaspillée dans la production d'électricité hors barrages, c'est-à-dire dans les centrales nucléaires.

Toujours à propos du gaspillage, je rappelle que les réseaux les moins bien entretenus sont ceux qui font l'objet d'une délégation de service public gérée par les grandes entreprises.

**M. Bruno Millienne.** C'est faux !

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Non, c'est vrai !

Vous nous dites aussi que la loi garantit l'eau à tous. C'est faux, car la loi Brottes n'interdit pas la réduction du débit. Comment fait-on quand l'eau coule goutte à goutte du robinet ?

**Plusieurs députés des groupes REM et MODEM.** C'est faux !

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Non ! La réduction du débit s'applique encore. En outre, la loi Brottes n'est pas respectée.

**M. Erwan Balanant.** Ça, c'est vrai !

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** Je peux ainsi vous citer 2 500 cas de coupures d'eau opérées indûment par les entreprises.

Aujourd'hui, on paie l'eau plus cher quand on consomme très peu que quand on consomme beaucoup, en raison de la part fixe. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*) Madame la ministre, je suis désolé de devoir vous le dire, mais quand vous voulez faire le calcul, il ne faut pas seulement multiplier le prix par le nombre de mètres cubes, il faut intégrer la part fixe !

Monsieur Balanant, il est tout à votre honneur de vouloir que la France apporte une aide au développement et à l'accès à l'eau dans le monde. Vous avez cependant voté, avec l'ensemble de votre majorité, un budget d'aide au développement en baisse de plusieurs millions pour cette année. C'est en contradiction avec ces principes !

Quant à l'argument de la libre administration, soyons sérieux ! La libre administration a certes valeur constitutionnelle mais, si nous le décidons, le droit à l'eau et sa gestion publique auront également cette valeur, et aucune valeur constitutionnelle n'est plus importante qu'une autre. C'est à nous de le décider. (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

#### MOTION DE REJET PRÉALABLE

**M. le président.** J'ai reçu de M. Richard Ferrand et des membres du groupe La République en marche une motion de rejet préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 10, du règlement.

La parole est à Mme Catherine Kamowski.

**M. Alexis Corbière.** On veut noyer le débat ! Nous inonder d'arguments fallacieux ! (*Sourires.*)

**Mme Catherine Kamowski.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission des lois, monsieur le rapporteur, chers collègues, après toutes ces prises de parole, il me sera difficile de ne pas répéter plus

ou moins ce qui a été dit par les uns ou les autres. Je m'y efforcerai cependant et tâcherai de ne pas m'appesantir sur des textes dont vous avez déjà eu à connaître durant le débat, aujourd'hui ou lors de la réunion de la commission des lois la semaine dernière.

D'abord, quand la loi permet ou empêche déjà, pourquoi vouloir contraindre davantage ? Tout le monde, ici et ailleurs, est évidemment favorable, sur le fond, à un droit inaliénable à l'eau.

**M. Adrien Quatennens.** Sauf les députés des circonscriptions de Veolia.

**Mme Catherine Kamowski.** On voit bien les ravages qu'ont fait et font malheureusement encore la sécheresse ou l'eau impropre à la consommation dans les pays en voie de développement, ainsi que la détresse de nos concitoyens lorsqu'un accident ou un événement inopiné les prive momentanément de l'accès à l'eau potable. Comme un clin d'œil à un autre débat tenu voici quelques jours, cela nous prouve peut-être, s'il en était besoin, le caractère nécessaire, sinon vital, de la solidarité incarnée par les établissements publics de coopération intercommunale – EPCI.

Le droit à l'eau pure est un droit fondamental reconnu par des normes et traités internationaux depuis une vingtaine d'années. Je rappellerai quelques dates, que vous avez tous en tête : en 2000, l'assemblée générale des Nations unies a défini le droit à l'eau pure comme un droit humain fondamental. Deux ans plus tard, ce droit a été inscrit dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il en va de même, depuis 2010, pour l'assainissement, une autre résolution des Nations unies faisant du droit à une eau potable salubre et propre un « droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et de tous les droits de l'homme. »

Notre droit à l'eau est donc déjà inscrit dans ces textes internationaux, qui nous garantissent l'accès à l'eau potable du fait de leur supériorité dans la hiérarchie des normes. L'exposé des motifs de votre proposition de loi, monsieur Lachaud, le présente d'ailleurs fort bien et je salue encore ici, comme j'ai déjà eu l'occasion de le faire lors de nos travaux en commission des lois, votre travail très clair et très didactique.

En droit interne aussi, nous sommes bien pourvus par le bloc de constitutionnalité, où figure le droit à un logement décent, qui comprend l'accès à l'eau et à l'énergie. D'une part, on trouve dans le Préambule de la Constitution de 1946 le droit pour l'individu et sa famille de bénéficier des conditions nécessaires à leur développement et le droit à la sécurité matérielle. D'autre part, la Charte de l'environnement de 2005 proclame le droit à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.

Les lois concernant l'eau tirent donc déjà leur autorité des principes du bloc de constitutionnalité. Vouloir leur donner une assise juridique supérieure et les ancrer explicitement au plus haut niveau de la hiérarchie des normes serait redondant et ne renforcerait pas leur efficacité.

Je ne peux donc que vous répéter la position que nous avons prise la semaine dernière : tous les dispositifs qui existent doivent être appliqués dans leur lettre comme dans leur esprit. Nul besoin d'en rajouter. La mauvaise volonté, réelle ou supposée, de certains opérateurs n'y changera rien.

Vous avez toutefois parfaitement raison de souligner qu'il faut absolument renforcer l'application de ces lois. Ainsi, la loi du 15 avril 2013, dite loi Brottes, qui interdit notamment les coupures d'eau dans les résidences principales en cas

d'impayés, reste la loi de la République et doit être appliquée dans toute son autorité. Cette même loi prévoit du reste aussi la possibilité pour les services publics locaux de mener des expérimentations en matière de tarification sociale de l'eau. Certaines communes et collectivités ne s'en privent d'ailleurs pas et l'on ne peut que les y encourager.

Le texte proposé aujourd'hui ne changera rien de tout cela : c'est donc un véhicule législatif inadéquat. Les textes internationaux, la loi de notre pays et nos règlements sont opérants dans leurs domaines respectifs et ont trouvé des déclinaisons dans les normes de niveau inférieur qui convenaient. Il n'y a pas lieu, selon nous, d'être plus disert.

Ce véhicule législatif est encore moins approprié lorsqu'il s'agit d'imposer aux collectivités territoriales ou à l'État d'exercer en régie directe la compétence en matière d'eau et d'assainissement. S'il est vrai que le droit à l'eau ne saurait faire débat entre nous ou dans la population – la question de son niveau d'inscription dans la hiérarchie des normes mise à part – il est tout aussi vrai que l'obligation d'une régie directe nous emmène vers une autre forme de société. Il n'est pas acceptable de mélanger les choses et d'entretenir la confusion entre le principe d'un droit inaliénable à l'eau et celui d'une société étatisée, voire autoritariste.

Au final, si l'on considère cette proposition de loi constitutionnelle comme un tout, comme un ensemble cohérent – elle est présentée comme telle, et elle l'est – on ne peut que la refuser en bloc.

Sous des aspects généraux que nul ne pourrait contester, ce texte, avec son caractère constitutionnel, prévoit en fait d'attenter gravement aux droits des collectivités territoriales, protégées par l'article 72 de la Constitution. Si nous vous suivions, nous foulerions aux pieds la libre administration des collectivités ou obligerions l'État à financer cette nouvelle contrainte, quitte à organiser une régie nationale des eaux. Dès lors, ce n'est plus l'eau qui paierait l'eau, mais l'impôt. Ce n'est pas notre projet. Pour nous en effet, la liberté est la capacité donnée à chacun d'exercer son libre arbitre, et donc son libre choix.

Le débat sur cette proposition de loi constitutionnelle, visant uniquement à introduire un principe déjà largement posé et défendu, a eu lieu d'abord en commission des lois, puis dans cet hémicycle. L'eau pose effectivement des questions vitales, et nous les réglerions sérieusement en deux discussions, par un article de six lignes ?

**Mme Marie-George Buffet** et **Mme Danièle Obono.** La discussion, vous voulez surtout l'arrêter !

**Mme Catherine Kamowski.** Je vous engage plutôt à participer aux assises de l'eau : vos interventions constructives pourront aussi y être positives.

Pour conclure, je tiens à remercier mes collègues du groupe La République en marche, Danielle Brulebois, Frédérique Tuffnell, Pierre Cabaré et Adrien Morenas, pour nos échanges sur ce texte. Je salue également le dialogue que nous avons pu nouer tous ensemble, représentant les différents groupes politiques sur ces bancs, au long de nos séances de travail en commission des lois et dans cet hémicycle.

Je salue particulièrement l'attention que les députés de la France insoumise ont témoignée au droit à l'eau. Les questions, pertinentes et impertinentes (*Sourires*), que vous posez ne peuvent que nous amener ensemble à continuer le débat dans d'autres lieux.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Oh, merci madame !

**M. Alexis Corbière.** Voilà quelqu'un de respectueux !

**Mme Catherine Kamowski.** Je le pense sincèrement. Nous sommes très ouverts, à La République en marche! (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe REM.*)

Ma collègue Sandrine Le Feur, membre, comme du reste Adrien Morenas, de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, vous donnera dans quelques instants l'explication du vote de notre groupe sur cette motion. Je vous remercie tous très sincèrement de votre écoute et de votre participation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Pour le coup, on vous applaudirait. Mais ça vous compromettrait auprès de vos collègues!

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

**M. Bastien Lachaud, rapporteur.** En quelques mots, et sans reprendre les différents arguments qui ont été avancés, je veux rappeler que ce texte a sa cohérence: dès lors que l'on considère que l'eau est un bien commun, alors son accès, nécessaire à la vie et à la dignité, doit être gratuit. Qui d'autre que la puissance publique pour garantir cet accès et la préservation de la ressource?

Certains nous reprochent un texte de six lignes, étudié en deux séances, pour un sujet aussi grave. Mais le choix d'une proposition de loi constitutionnelle garantit un débat beaucoup plus large qu'autrement! Une modification de la Constitution au moyen de ce véhicule nécessite en effet un référendum, et donc un débat dans l'ensemble de la société: c'est aussi de ce débat que vous nous privez avec cette motion de rejet préalable.

Je conclurai en rappelant deux faits. D'abord, on évoque quotidiennement les sans-abri qui meurent de froid l'hiver, mais beaucoup moins ceux, pourtant plus nombreux, qui meurent l'été, de chaud et le plus souvent de déshydratation.

Enfin, La France insoumise est plutôt en lien avec la société, ce qui n'est pas vraiment la marque de fabrique de La République en marche: plus de 80 % des Français sont favorables à la gratuité du premier mètre cube d'eau! (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

**M. le président.** Sur la motion de rejet préalable, je suis saisi par le groupe La France insoumise d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Dans les explications de vote sur la motion de rejet préalable, la parole est à M. Jean-Luc Mélenchon, pour le groupe La France insoumise.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Tant a été dit que je n'y ajouterai qu'une invitation à méditer sur nous-mêmes. Vous avez tous accepté l'idée que l'eau est un bien commun: je crois que vous en êtes tous profondément convaincus.

C'est une grande idée que de discerner ce qu'est un bien commun. D'abord, c'est le début du communisme. Mais ce n'est pas son seul intérêt! (*Sourires.*) L'autre est que nous reconnaissons que nous avons en commun quelque chose qui ne saurait appartenir à l'un d'entre nous en particulier. Dès lors, l'intérêt général commande une attention collective à ce bien commun.

Pour aller plus loin, il faut bien comprendre le cycle de l'eau; nous n'en avons pas assez parlé. Nous avons dit tout à l'heure qu'à 2 % de manque d'eau, on a soif, qu'à 10 %, on délire – certains débats ici manquent donc d'eau! (*Sourires*) – et qu'à 12 %, on est mort. Mais il y a plus: 60 % du poids du corps d'un adulte est composé d'eau;

75 % pour un nourrisson! La réalité de toute la biosphère est faite d'eau, si bien que les formes se répondent les unes aux autres, et que si vous êtes parfois surpris de voir dans un nuage telle ou telle autre forme de la vie, c'est que les nuages sont faits d'eau, comme toutes les formes de la vie dans la biosphère.

L'eau est en définitive l'essentiel de ce que nous sommes. C'est pourquoi elle ne saurait être autre chose qu'un bien commun. En sept semaines, chaque être humain renouvelle toute la quantité d'eau qu'il a dans le corps. Ce renouvellement est une question vitale: nous n'avons pas le choix! Nous pouvons choisir de nous priver de ceci ou de cela, d'acquiescer ceci ou cela, mais nous ne pouvons pas nous passer d'eau. Voilà pourquoi il faut inscrire ce droit dans la Constitution.

Vous avez évoqué l'ONU: oui, merci à M. Evo Morales d'avoir fait adopter cette loi internationale qui reconnaît l'eau comme bien commun de toute l'humanité! (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

**Mme Catherine Kamowski.** Très bien!

**M. Jean-Luc Mélenchon.** C'est à notre tour de l'inscrire dans la Constitution. Cela tient en peu de lignes parce qu'il n'y a pas besoin de dire grand-chose.

La deuxième question est celle de la propriété. Quelqu'un s'est trompé tout à l'heure en affirmant que nous proposons la gratuité de toute l'eau, mais jamais de la vie! Nous sommes conscients du fait qu'il faut la produire, la transporter, l'économiser, ne pas la laisser se perdre: cela coûte! Mais nous sommes contre le fait que qui que ce soit puisse accumuler un profit, une rente sur l'eau, car c'est un enrichissement sans cause que de prendre ce qui appartient à tous pour le leur rendre parce qu'ils ne peuvent pas s'en passer!

Voilà pourquoi le bien commun doit rester la propriété commune, et cela doit être écrit dans la Constitution. Il s'agit de passer d'une tarification marchande et capitaliste de l'eau à la tarification écologique respectueuse de l'eau, à la tarification sociale respectueuse des personnes. Il s'agit aussi de punir les mésusages lorsqu'ils ont lieu.

Au fond, en votant, en acceptant d'en discuter, montrons-nous dignes du fait que nous sommes les occupants d'une planète que l'on dit bleue parce qu'elle est faite d'eau. (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-George Buffet, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

**Mme Marie-George Buffet.** Dans toutes les interventions, chacun, chacune a insisté sur le fait que l'eau était un bien commun de l'humanité. Nous avons été très nombreux, sur tous les bancs, à souligner l'importance d'un accès équitable à l'eau potable pour la dignité de la vie de chacun et de chacune.

En France – Mme Tuffnell nous a également fait part de l'expérience qu'elle a vécue en Inde – si chacun et chacune s'accorde à dire que l'eau est un bien commun de l'humanité et que son accès égal est important, il faut que l'eau, en effet, dépende de la République. Le présent texte nous propose justement de redonner à l'eau ce caractère d'un des biens communs dont la République doit prendre la charge pour qu'il soit accessible à chacun et à chacune.

Vous dites ne pas être d'accord sur le contenu de l'article. Mais nous pouvons travailler sur les amendements! Vous auriez pu, peut-être, préparer une motion de renvoi en commission: nous aurions ainsi pu continuer le travail en commission.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Hé oui...

**Mme Marie-George Buffet.** C'était tout à fait intéressant, propre à obtenir une construction commune de la loi. Il est arrivé, dans cet hémicycle, que l'on procède à une construction commune de la loi sur des grands sujets touchant à l'humain.

Mais non, vous présentez une motion de rejet préalable. Bref, vous nous dites que c'est terminé, qu'il n'y aura pas de débat. Mais nous sommes ici pour débattre! En tant que parlementaires élus du suffrage universel, nous devons construire la loi, et pour construire la loi, il faut débattre, pas présenter des motions de rejet!

D'ailleurs, le groupe GDR présentera, le 8 mars, une série de textes: contre le travail partiel imposé; pour l'égalité professionnelle; une proposition de loi sur les aidants familiaux, soutenue par beaucoup d'associations; une sur la lutte contre les marchands de sommeil, véritable plaie dans certaines de nos villes; une autre encore sur la fraude fiscale. Nous opposerez-vous à chaque fois une motion de rejet? Tous ces sujets, nous ne pourrions pas en débattre?

Chers collègues, je regrette vraiment que vous adoptiez cette démarche. Suivez la voie du débat et vous verrez que l'on peut trouver des réponses très fortes, parce que construites ensemble. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR, FI et NG.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Le Feu, pour le groupe La République en marche.

**Mme Sandrine Le Feu.** Nous sommes tous d'accord: l'eau est indispensable à la vie. L'accès à l'eau pour tous est un objectif partagé. Néanmoins, la loi reconnaît déjà un droit d'accès à l'eau dans l'article L. 210-1 du code de l'environnement, qui dispose que l'eau fait partie du patrimoine commun de la nation.

Dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis, l'usage de l'eau appartient à tous et chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables pour tous. Le droit d'accès à l'eau étant déjà effectif, il n'est pas nécessaire d'ajouter une nouvelle disposition.

Cet article propose de modifier la Charte de l'environnement, partie intégrante du bloc de constitutionnalité. Cela aurait pour conséquence de donner une valeur constitutionnelle à ce droit. Le sens des priorités impose de ne pas s'engager dans une longue et complexe révision constitutionnelle pour consolider un droit qui existe déjà et resterait limité: en effet, cette proposition de loi ne permet pas d'étendre ce droit aux personnes morales.

Il est également contraire au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales de contraindre les collectivités publiques compétentes en matière d'eau potable à une tarification et à un mode de gestion spécifiques.

En outre, il semble prématuré de tirer les conclusions d'échanges et de discussions qui auront lieu cette année, lors des assises de l'eau, et qui permettront de travailler avec l'ensemble des acteurs du secteur et des citoyens. Le groupe La République en marche votera donc pour la motion de rejet préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour le groupe Les Républicains.

**M. Jean-Louis Masson.** La Constitution est la norme juridique supérieure. Elle fixe un cadre et des principes fondamentaux. À ce titre, elle doit être claire et conserver un caractère général. Il appartient à l'ensemble des autres normes qui lui sont subordonnées de la décliner en textes plus précis concernant l'ensemble des modalités d'application des droits qu'elle fixe.

Si louable soit le but de la proposition de loi qui nous est soumise, il ne relève pas de la loi constitutionnelle mais se rattache au principe de dignité, lequel a valeur constitutionnelle selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Il se rattache aussi à la sphère des libertés, lesquelles sont particulièrement bien protégées par la Constitution. Il convient donc d'écarter le texte proposé qui relève, selon nous, de la loi ordinaire. Nous voterons donc la motion de rejet.

**M. le président.** La parole est à M. Erwan Balanant, pour le groupe du Mouvement démocrate et apparentés.

**M. Erwan Balanant.** Chers collègues, nous avons eu un débat que je trouve intéressant puisqu'il a permis de confronter des idées et de rappeler un certain nombre de choses.

Nous avons beaucoup parlé de la gratuité. Là n'est pas l'enjeu de la question de l'eau: l'enjeu est l'accès à l'eau pour tous. C'est une différence de points de vue entre nous.

L'enjeu pour notre pays est de permettre à tout le monde d'avoir un accès à l'eau, en quantité et en qualité. Cette question n'est pas anodine car l'eau a un coût de traitement, un coût d'acheminement et, cela n'a peut-être pas été assez souligné, un coût de retraitement pour remettre l'eau consommée dans le circuit et la rendre à nouveau potable.

**M. Sylvain Maillard.** C'est vrai!

**M. Erwan Balanant.** La question de l'importance de l'eau, de sa préciosité, doit être rappelée. Le débat, nous devons donc le mener sur la progressivité du prix de l'eau: oui, je pense que les premiers mètres cubes ne doivent pas avoir le même prix que des mètres cubes qui pourraient...

**Mme Danièle Obono.** Eh bien voilà!

**M. Erwan Balanant.** Mais oui, nous sommes d'accord! Je crois que ce point de vue est partagé par tout le monde.

**M. Éric Coquerel.** Alors votez la proposition de loi!

**M. Erwan Balanant.** Sauf que le problème de la gratuité, mesdames et messieurs les députés de La France insoumise, ...

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Non! Seulement sur les premiers litres!

**M. Erwan Balanant.** J'ai compris! Nous avons tous compris! Mais la gratuité, même minime, même initiale, sur le premier mètre cube, pose un problème en ce qu'il n'est pas dit que l'eau est précieuse.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Si vous êtes à la rue, comment payez-vous?

**M. Erwan Balanant.** L'eau est précieuse partout. L'eau est précieuse à Nara au Mali, l'eau est précieuse à Saint-Louis au Sénégal, mais aussi sur les collines chères à Pagnol ou en Bretagne! L'eau est précieuse partout!

**Mme Danièle Obono.** Qui défend la transition écologique? C'est nous!

**M. Erwan Balanant.** Ce que nous devons faire, je pense, c'est mener une réflexion, notamment dans le cadre des assises de l'eau, sur ce que doit être ce « bien commun » à

l'humanité – des termes que nous partageons. C'est aussi faire de la pédagogie, ici, en France, pour que les gens arrêtent de gaspiller l'eau. Il y a encore trop de gaspillage.

Vous avez soulevé un certain nombre de sujets importants, mais vous n'utilisez pas le bon véhicule.

**Mme Danièle Obono.** Le Parlement, ce n'est pas le bon ?

**M. Erwan Balanant.** La Constitution nous offre certaines garanties sur ces questions. Travaillons ! Je vous invite tous, j'invite le rapporteur Bastien Lachaud à travailler ensemble sur cette question. Nous devons rédiger un vrai rapport sur l'accès à l'eau pour tous, afin d'aider ceux qui n'en ont pas les moyens, mais aussi – réflexion essentielle que nous devons mener – les 263 millions d'habitants de cette planète qui mettent trente minutes pour parvenir à un point d'accès à l'eau.

Le débat était intéressant.

**M. Éric Coquerel.** D'où la motion de rejet.

**M. Erwan Balanant.** Ce n'est pas parce qu'une motion de rejet préalable a été déposée que le débat est fermé. Je vous invite à le poursuivre avec nous. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et plusieurs bancs du groupe REM.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Sophie Auconie, pour le groupe UDI, Agir et indépendants.

**Mme Sophie Auconie.** Je l'ai dit tout à l'heure, je déplore infiniment cette motion de rejet parce que les journées de niches parlementaires devraient être l'occasion pour nous de prendre un peu de hauteur et de débattre sur des sujets d'importance.

Cependant, monsieur le rapporteur, je pense que c'est vous qui êtes responsable de cette motion, par des propos éloignés de la vérité, de la réalité.

**M. Adrien Quatennens.** Lesquels ?

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Ah, la vérité, madame...

**Mme Sophie Auconie.** Finalement vous avez noyé le débat de l'eau. (*Sourires.*) Sérieusement, le sujet de l'eau est suffisamment important pour nos collectivités et nos concitoyens pour qu'on le considère avec justesse.

**M. Alexis Corbière.** Ça coule de source !

**Mme Sophie Auconie.** Avec votre proposition de constitutionnaliser le droit à l'eau et avec certains de vos arguments, vous avez desservi la cause que vous voulez défendre. Je le regrette infiniment. Certains de vos propos ne sont pas justifiés.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Oh, ça va ! Vos leçons, vous pouvez vous les garder !

**Mme Sophie Auconie.** Monsieur Mélenchon ce n'est pas parce que vous hurlez des contre-vérités qu'elles deviennent des vérités ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir et du groupe REM. – Exclamations sur les bancs du groupe FI.*)

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Quelle arrogance, cette majorité !

**Mme Sophie Auconie.** Lorsque vous dites, comme ce matin à la radio, que les Français vont mourir de soif, excusez-moi mais ce sont des propos anxiogènes, comme vous en avez l'habitude, et qui desservent des débats d'une importance majeure comme celui qu'on aurait pu avoir aujourd'hui au sein de cet hémicycle. C'est très regrettable.

Je regrette que l'on n'ait pas pu débattre plus longuement de cette thématique de l'eau. Par exemple, 1,8 milliard de mètres cubes d'eau, soit l'équivalent du lac d'Annecy, sont gaspillés chaque année du fait que certains réseaux soient à changer. Ça, c'est un sujet !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Il n'y a qu'elle qui sait !

**Mme Sophie Auconie.** Des millions de personnes qui souffrent d'un problème d'accès à l'eau, ça c'est un sujet !

Il est dommage que vous ayez présenté cette thématique comme vous l'avez fait : c'est pour cela que nous sommes aujourd'hui face à cette motion de rejet, que je déplore et à propos de laquelle notre groupe s'abstiendra. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir et quelques bancs du groupe REM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Saulignac, pour le groupe Nouvelle Gauche.

**M. Hervé Saulignac.** Que de passion pour un débat qui va être évacué dans quelques secondes ! J'ai entendu dans la bouche de tous les orateurs que l'eau était indispensable à la vie ; j'aurais aimé entendre que le débat est indispensable à la démocratie.

Une motion de rejet a un sens précis. Ce n'est pas simplement dire qu'on n'est pas d'accord : c'est dire qu'il n'y a même pas lieu de délibérer. Or j'ai entendu beaucoup de débats sur l'exposé des motifs, mais presque rien sur l'article unique !

En réalité il y a deux points qui font débat : la gratuité de l'eau indispensable à la vie – pas celle dont on se sert pour batifoler dans sa piscine – et la place de la puissance publique dans la production et la gestion de l'eau. Si j'en juge d'après la passion des uns et des autres, nous aurions dû avoir ce débat. Or vous faites le choix de nous en priver. Que va-t-il rester de cette décision, mes chers collègues, sinon la conviction que ces niches parlementaires sont une vaste blague ? C'est la raison pour laquelle nous nous opposerons à cette motion de rejet. (*Applaudissements sur les bancs des groupes NG, FI et GDR.*)

**M. le président.** Je mets aux voix la motion de rejet préalable

(*Il est procédé au scrutin.*)

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	84
Nombre de suffrages exprimés .....	82
Majorité absolue .....	42
Pour l'adoption .....	57
contre .....	25

(*La motion de rejet préalable est adoptée.*)

**M. le président.** En conséquence, la proposition de loi constitutionnelle est rejetée. Il n'y aura pas lieu de procéder au vote solennel décidé par la conférence des présidents.

#### **Suspension et reprise de la séance**

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

(*La séance, suspendue à dix-huit heures trente-cinq, est reprise à dix-huit heures quarante.*)

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

4

## RÉCÉPISSÉ DANS LE CADRE D'UN CONTRÔLE D'IDENTITÉ

### *Discussion d'une proposition de loi*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Éric Coquerel et plusieurs de ses collègues relative à la mise en place d'un récépissé dans le cadre d'un contrôle d'identité (n<sup>os</sup> 520, 593).

#### PRÉSENTATION

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Éric Coquerel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Monsieur le président, chers collègues, en adoptant cette proposition de loi relative à l'expérimentation du récépissé de contrôle d'identité, vous allez donner satisfaction à beaucoup. Cela vous permettra notamment de tenir une promesse de François Hollande, et de répondre aux préoccupations d'un Emmanuel Macron expliquant qu'il y a « beaucoup de trop de contrôles d'identité, avec de la vraie discrimination ».

Répondre ainsi positivement au souhait des deux derniers présidents de la République devrait, en théorie, assurer une majorité confortable à cette proposition de loi. Je pense cependant utile de finir de vous convaincre.

Emmanuel Macron a raison : il y a beaucoup trop de contrôles d'identité. Selon les sources, travaux du Parlement ou du Défenseur des droits, on estime qu'il y en a entre cinq et dix millions par an. L'écart est grand, mais comment faire autrement sans aucune traçabilité de cette procédure ?

Pointons la première anomalie : il s'agit de la seule procédure à ne laisser aucune trace. Vous jetez un mégot dans le caniveau, vous contrevenez à la réglementation du stationnement ? Un document vous est laissé. Mais pour un contrôle pouvant en outre s'accompagner de palpations et de fouilles et parfois dégénérer, rien.

Pourquoi peut-on affirmer qu'il y a trop de contrôles ? Parce que dans le même temps, d'autres études – celle du CNRS ou celle diligentée par la direction générale de la police nationale à partir de deux enquêtes menées pendant six mois dans l'Hérault et le Val d'Oise en 2014 – révèlent que moins de 5 % des contrôles ont une suite policière ou judiciaire. Encore inclut-on dans ce chiffre les suites découlant du contrôle lui-même, du type « outrage à agent ». Cela signifie donc que 95 % ne servent à rien, en tout cas pas à élucider une affaire.

Je suis sûr que sur les bancs de la majorité, où on est si prompt à traquer les dépenses prétendument superflues de l'État, on s'alarmera d'une telle inefficacité au regard des moyens humains mobilisés.

Retenons donc que les contrôles sont trop nombreux et que dans la quasi-totalité des cas, ils ne servent à rien.

Venons-en à la deuxième partie de la phrase du Président de la République : « avec de la vraie discrimination ». Là encore il a raison. Il exprime un fait d'évidence que toutes les associations, collectifs et syndicats de magistrats et d'avocats que nous avons auditionnés dénoncent. Je ne citerai pas toutes les études, nombreuses : je me limiterai à celle commandée par le Défenseur des droits. Cette étude indique que 80 % des personnes correspondant au profil de jeune homme noir ou arabe déclarent avoir été contrôlées dans les cinq dernières années, contre 16 % pour le reste de la population.

Cette discrimination est si flagrante, réelle, concrète qu'elle n'a échappé ni à la justice, ni aux organisations internationales. La Cour de cassation a ainsi jugé dans une série d'arrêts du 9 novembre 2016 que ces contrôles d'identité discriminatoires constituaient une faute lourde susceptible d'engager la responsabilité de l'État. Récemment, l'ONU, dans le cadre de ses examens périodiques de la situation des droits de l'homme dans le monde, a pointé du doigt la France pour profilage ethnique et contrôle au faciès.

Je voudrai chers collègues, au-delà de ces données incontestables, vous faire toucher du doigt ce que cela signifie. En effet, admettons-le ensemble, très peu ici ont eu l'occasion de connaître cette expérience. Très peu, mais il en est sûrement quelques-uns : je pense à notre ami Younous Omarjee, député européen, qui passe souvent par la gare du Nord lorsqu'il se rend à Paris et qui y est régulièrement contrôlé... Serait-ce parce qu'il n'est pas blanc ? Je vous laisse le soin de répondre à cette question.

Je voudrais également vous citer quelques-unes des réactions des personnes que nous avons auditionnées, suffisamment fortes pour être citées telles quelles : « Je n'ai pas forcément envie de me réveiller tous les matins en me disant que je suis noir, en me définissant par ma couleur de peau, mais comme un citoyen comme un autre, égal à un autre. Le contrôle au faciès me ramène à mon origine ethnique supposée. C'est contraire à l'idée que je me fais de la République. »

**Mme Danièle Obono et Mme Mathilde Panot.** Oui !

**M. Éric Coquerel, rapporteur.** « Je ressens ces contrôles fréquents comme des cérémonies de dégradation humiliantes ». « Il faut savoir ce que parfois cela provoque dans la vie de tous les jours : un retard à son travail, à son examen, à ses cours, et ce sans qu'aucun justificatif ne soit remis pour se faire excuser ».

**Mme Mathilde Panot.** Exactement !

**M. Éric Coquerel, rapporteur.** Je vous invite à réfléchir à cette situation, chers collègues. Vous êtes dans le métro ou dans la rue, et vous voyez des gens contrôlés : le premier réflexe est toujours de se demander quel délit ils ont commis ! Et comme ces gens sont, on l'a vu, le plus souvent jeunes, perçus comme noirs ou maghrébins, s'insinue rapidement un autre réflexe : pourquoi ce sont souvent ces gens-là qui doivent être contrôlés ?

Voilà comment le contrôle au faciès, en plus d'être insupportable pour les populations qui en sont victimes, diffuse le racisme. Rappelons la bonne réponse : dans plus de neuf cas sur dix, ils n'ont justement commis aucun délit, aucune faute, si ce n'est justement d'être perçus comme noirs ou arabes !

Résumons de nouveau : trop nombreux, ne servant à rien et donc coûteux, discriminatoires.

Vient enfin une troisième conséquence. Le contrôle de police tous azimuts est, je cite la présidente de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, Mme Christine Lazerges, un « abcès de fixation des relations police-population ». Dans de nombreux quartiers, il tend à l'extrême les rapports à la police, ce qui débouche parfois, malheureusement, sur les violences que l'on sait. C'est donc aussi le consentement au maintien de la paix qui est affaibli.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Très bien !

**M. Éric Coquerel, rapporteur.** Puisque je parle de la police, je devancerais les arguments entendus en commission dans la bouche de ceux qui s'opposent mordicus à ce récépissé. Selon eux, il s'agirait en réalité d'une proposition de loi « anti-flics », d'une défiance généralisée envers la police. Ces propos, venant souvent de ceux qui ont, par le passé, soutenu des gouvernements ayant supprimé 13 000 postes de policier ou de gendarme et rayé d'un trait de plume l'efficace police de proximité, prêteraient à sourire si le sujet n'était pas si sérieux.

Je m'adresserai donc aux policiers : je vous sais, surtout dans les départements populaires, épuisés par vos conditions de travail, le stress et la fatigue. Je sais que la politique du chiffre vous hérisse. Je sais enfin, hors une minorité d'entre vous, que vous souffrez de vos rapports conflictuels avec les populations des quartiers populaires et du rôle que l'on vous y fait jouer. Cette politique du contrôle d'identité en est le syndrome.

Faute de moyens nécessaires pour utiliser d'autres méthodes d'investigation, le contrôle est finalement la méthode d'investigation du pauvre. Je tiens à vous dire que là où des expériences de récépissé ont été menées – en Espagne, en Grande-Bretagne ou en Suisse – vos collègues ont tous noté une nette amélioration des rapports avec la population. En Espagne, le taux d'élucidation est passé de 6 à 17 % pour trois fois moins de contrôles. À New York, entre 2011 et 2017, il a été procédé, là aussi de façon volontariste, à une baisse de 98 % des contrôles d'identité, et dans le même temps l'insécurité a diminué. Il y a donc une vie, et de la sûreté, après les contrôles.

Ne voyez donc nulle défiance vis-à-vis des policiers en général dans notre proposition, mais le souhait de réviser un système qui ne marche pas et qui provoque des dégâts. Le législateur, au nom de la société, est dans son droit lorsqu'il estime nécessaire une telle réforme. D'ailleurs, chers collègues de la République en marche, à l'heure où, par votre loi sur le droit à l'erreur, vous demandez à l'administration dans son ensemble, y compris l'administration fiscale, de faire la preuve de la mauvaise foi d'un éventuel contrevenant, il serait paradoxal, vous en conviendrez, que l'on ne puisse remettre en cause aucune des méthodes d'une administration dont les pouvoirs sont parmi les plus importants.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Très bien !

**M. Éric Coquerel, rapporteur.** Pourquoi le récépissé ? Il ne réglera pas tout, nous le savons. Mais toutes les associations, syndicats, personnalités qui nous ont aidés dans l'élaboration de notre proposition disent son importance. Il est important d'une part pour les personnes contrôlées, car il permettra de réagir en cas d'abus discriminatoire. Avec l'aide d'associations et d'élus, des personnes pourront, par exemple, contester le fait d'être contrôlées plusieurs fois par semaine, parfois par les mêmes policiers, sans que le motif soit jugé suffisant. On sait qu'il est difficile de porter plainte devant l'inspection générale de la police nationale – IGPN – mais devant elle comme devant la justice, le récépissé fera foi. C'est au fond un moyen

de faire respecter l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ». Et pour la police, il sera l'occasion de s'interroger sur le motif du contrôle et de cesser de le banaliser : pourquoi contrôle-t-on cette personne ? En rapport avec quelle investigation ? Ce qui ne peut qu'améliorer l'efficacité de son travail.

L'article 1<sup>er</sup> de notre proposition de loi prévoit de modifier l'article 78-2 du code de procédure pénale, qui fait reposer sur des motifs « plausibles » le droit de procéder à un contrôle. Nous demandons que le contrôle réponde à des raisons « objectives et individualisées », parce qu'il ne peut pas découler d'un contexte global et qu'il doit être ordonné en raison de l'éventuelle implication, individuelle et directe, de la personne contrôlée dans une affaire.

**M. le président.** Il faut conclure, monsieur Coquerel...

**M. Éric Coquerel, rapporteur.** Nous avons été raisonnables et nous vous proposons de procéder à une expérimentation peu coûteuse, qui permettra de juger, dans un an, de l'efficacité de cette procédure. Pour toutes ces raisons, j'attends de vous, chers collègues, que vous nous étonniez ce soir en ne votant pas la motion de rejet que vous avez préparée et en approuvant cette proposition de loi. Vous démentiriez ainsi tous ceux qui vous croient incapables de voter pour une proposition avancée par la France insoumise. (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, nous débattons d'une proposition de loi déposée par les députés membres du groupe La France insoumise, qui a pour but principal de prévoir une expérimentation, d'une durée maximale d'un an et dans des communes qui y seraient candidates, consistant à délivrer un récépissé aux personnes faisant l'objet d'un contrôle d'identité. Ce texte propose également de modifier l'article 78-2 du code de procédure pénale, afin de limiter expressément la faculté de réaliser un contrôle d'identité à des raisons « objectives et individualisées », en lieu et place de la notion actuellement en vigueur de « raisons plausibles ».

Ces sujets ne sont pas nouveaux, et le Parlement en a déjà débattu à plusieurs reprises au cours de la législature précédente, soit à l'occasion de l'examen de projets de loi, soit à la faveur de propositions de loi *ad hoc* déposées sur ce sujet. Les contrôles d'identité constituent un marqueur important de la qualité des relations entre les forces de sécurité et la population. Ils font de manière régulière l'objet de polémiques, liées à leur mise en œuvre, parfois supposée discriminatoire, à leur absence de traçabilité mais aussi à leur manque d'efficacité contre la délinquance.

Je préfère l'affirmer dès le début de mon propos liminaire : le Gouvernement est défavorable aux modifications législatives proposées par ce texte, modifications qui ont déjà été repoussées à de nombreuses reprises par le Parlement.

**Mme Danièle Obono.** Il a une chance de se rattraper !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Dans son discours du 18 octobre 2017 aux forces de sécurité intérieure, le Président de la République a tracé les grandes orientations de notre action en la matière. Tout en écartant l'idée d'une mise en place du récépissé en cas de contrôle d'identité, le chef de l'État a tracé trois pistes de transformation ayant pour objet

l'amélioration des relations entre les membres des forces de l'ordre et la population : définir les missions prioritaires et éviter les contrôles systématiques ; envoyer sur les terrains difficiles les fonctionnaires les plus expérimentés et renforcer qualitativement l'encadrement ; étendre les dispositifs de caméras-piétons avec pragmatisme et volontarisme.

Je ne m'étendrai pas ici sur la description du cadre juridique des contrôles d'identité, défini à l'article 78-2 du code de procédure pénale, qui obéit à des fins de levée de doute sur un comportement observé ou de contrôle aléatoire à des fins de prévention. Je veux en revanche rappeler les développements récents de la jurisprudence en la matière.

Tout d'abord, par trois décisions du 9 novembre 2016, la Cour de cassation a confirmé la condamnation de l'État pour faute lourde dans le fonctionnement du service public de la justice pour des contrôles d'identité réalisés sur réquisitions du procureur de la République sur le fondement de l'article 78-2 et qu'elle a jugés discriminatoires. Ces décisions définissent les modes de preuve de la discrimination. Comme en droit du travail, il appartient à la personne qui a fait l'objet d'un contrôle d'identité et qui saisit le tribunal d'apporter au juge des éléments qui laissent présumer l'existence d'une discrimination. C'est ensuite à l'administration soit de démontrer l'absence de discrimination, soit de justifier la différence de traitement par des éléments objectifs.

Par ailleurs, le 24 janvier 2017, le Conseil constitutionnel, saisi de deux questions prioritaires de constitutionnalité, a déclaré conformes à la Constitution les dispositions du code autorisant à procéder à des contrôles d'identité, en formulant trois réserves : la mise en œuvre des contrôles d'identité doit s'opérer en se fondant exclusivement sur des critères excluant toute discrimination de quelque nature que ce soit entre les personnes ; le procureur de la République ne peut retenir des lieux et périodes sans lien avec la recherche des infractions visées dans les réquisitions ; le procureur ne peut, par un cumul de réquisitions, autoriser la pratique de contrôles d'identité généralisés dans le temps et dans l'espace. Ces décisions récentes démontrent clairement, s'il en était besoin, que les contrôles d'identité ne sauraient être utilisés de manière discriminatoire : quand ils le sont, car cela peut effectivement arriver, les juridictions les sanctionnent !

Mon propos n'est pas pour autant de nier que la pratique des contrôles d'identité soit sujette à débats ou à interrogations. De ce point de vue, le ministère de l'intérieur n'est pas demeuré passif face à ces débats et a pris un certain nombre de mesures.

Ainsi, le 1<sup>er</sup> janvier 2014, est entré en vigueur un nouveau code de déontologie commun à la police et à la gendarmerie nationales, encadrant pour la première fois le déroulement concret des contrôles d'identité, notamment les palpations de sécurité, et rappelant le principe de non-discrimination. Selon les termes de ce code, « lorsque la loi l'autorise à procéder à un contrôle d'identité, le policier ou le gendarme ne se fonde sur aucune caractéristique physique ou aucun signe distinctif pour déterminer les personnes à contrôler, sauf s'il dispose d'un signalement précis motivant le contrôle. Le contrôle d'identité se déroule sans qu'il soit porté atteinte à la dignité de la personne qui en fait l'objet ».

**Mme Mathilde Panot.** Bref, tout va bien.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Ensuite, au sein de ce même code est désormais posé le principe d'une identification individuelle des fonctionnaires de la police nationale et des militaires de la gendarmerie nationale. Cette obligation de port apparent s'impose, que ceux-ci agissent en uniforme

ou en tenue civile. En cas de difficulté, le numéro d'identification personnel permet à la hiérarchie de procéder aux vérifications nécessaires.

En outre, en septembre 2013 ont été mises en place des plateformes internet de signalement, au sein de l'inspection générale de la police nationale et de l'inspection générale de la gendarmerie nationale, permettant aux particuliers de signaler tout manquement à la déontologie dont ils penseraient avoir été victimes ou témoins.

Enfin, le ministère s'est organisé pour renforcer la formation théorique et pratique aux contrôles d'identité et aux palpations de sécurité dans les écoles de formation initiale : courtoisie, vouvoiement et pédagogie constituent ainsi les gages solides d'une police en phase avec sa population. *(Rires sur les bancs du groupe FI.)*

**Mme Mathilde Panot.** Ah !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Rien n'interdit, madame, de faire de la pédagogie et d'enseigner le respect de l'autre.

Bien sûr, il nous appartient de poursuivre les efforts ainsi engagés. Des affaires récentes, dont certaines ont défrayé la chronique, montrent que des comportements inappropriés ou des dérapages individuels sont possibles. De tels actes font systématiquement l'objet de procédures administratives et judiciaires adéquates. En la matière, le ministère de l'intérieur ne fait preuve d'aucun laxisme. Par ailleurs, l'un des objectifs fixés à la police de sécurité du quotidien consiste à rapprocher la police et la population.

Pour autant, la proposition de loi dont nous débattons aujourd'hui constitue-t-elle une piste à suivre permettant de prolonger ces efforts ?

**Mme Danièle Obono.** Oui !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Tel n'est pas l'avis du Gouvernement.

**Mme Danièle Obono.** Dommage !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Tout d'abord, s'agissant de l'évolution du cadre juridique applicable aux contrôles d'identité, proposée à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, le Gouvernement estime que la rédaction actuelle de l'article 78-2 du code de procédure pénale, contrairement à ce qu'affirment les auteurs du texte, ne souffre d'aucune imprécision et n'attribue en aucune façon un pouvoir « arbitraire » aux membres des forces de l'ordre.

**Mme Mathilde Panot.** Il est contre-productif !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** En effet, il définit précisément les circonstances dans lesquelles un contrôle d'identité peut être réalisé. Tout contrôle d'identité opéré hors du cadre ainsi défini serait dépourvu de fondement légal. En outre, le recours à une telle mesure doit d'ores et déjà être fondé sur des raisons objectives liés à la prévention d'atteintes graves à la sécurité des personnes et des biens ou à la recherche d'infractions et l'identification de leurs auteurs. Les forces de l'ordre doivent donc objectiver les raisons qui déclenchent le contrôle.

Ces prescriptions sont conformes à une jurisprudence déjà ancienne du Conseil constitutionnel, datant de 1993, qui précise que la mise en œuvre des contrôles d'identité « doit s'opérer en se fondant exclusivement sur des critères objectifs et en excluant, dans le strict respect des principes et règles de valeur constitutionnelle, toute discrimination de quelque

nature qu'elle soit entre les personnes ». Comme je le rappelle à l'instant, il incombe au juge de veiller au respect de ces prescriptions et de censurer les illégalités constatées.

En outre, la notion de « raisons plausibles de soupçonner », retenue par l'article 78-2 du code de procédure pénale, est bien connue des services de police. Ainsi, l'article 62-2 du même code relatif au placement en garde à vue y fait expressément référence.

Le recours à une telle mesure, comme au contrôle d'identité, doit nécessairement reposer sur des raisons objectives individualisées et précisément circonscrites. Les juridictions exercent donc un contrôle vigilant sur l'application des textes en la matière et n'hésitent pas à retenir la responsabilité de l'État au cas où des contrôles infondés ou motivés par des motifs discriminatoires seraient opérés.

S'agissant de l'article 2 du texte, il prévoit la mise en œuvre, à titre expérimental et pour une durée maximale d'un an, dans les communes qui en font la demande, de l'établissement d'un récépissé pour tout contrôle d'identité prévu à l'article 78-2 du code de procédure pénale.

Sur le plan de la méthode juridique, j'émet des doutes sur la constitutionnalité d'une telle disposition qui, portant sur des prérogatives relevant de la responsabilité de l'État et engageant des droits et libertés protégés par la Constitution, laisserait aux communes le pouvoir de décider qu'un contrôle d'identité donne lieu à délivrance d'un récépissé sur leur territoire.

Sur le fond, l'établissement de la pratique du récépissé, même à titre expérimental, constitue une proposition récurrente dont le but explicite est de limiter le nombre de contrôles d'identité dont une même personne peut faire l'objet au cours d'une période brève, afin d'éviter que celui-ci n'ait un caractère discriminatoire.

Le Gouvernement n'est pas favorable à la mise en place d'une telle expérimentation pour plusieurs raisons. Si la remise d'un récépissé permet la traçabilité des contrôles d'identité opérés, il ne suffit pas à en démontrer le caractère discriminatoire. Produire des récépissés ne permettra pas au requérant d'établir le caractère discriminatoire des contrôles d'identité dont il a fait l'objet.

En outre, la rédaction proposée ne facilite pas l'établissement de la traçabilité des contrôles, dans la mesure où le document remis à l'intéressé est censé prévoir des modalités de garantie de l'anonymat des personnes contrôlées. Dès lors, la question se pose de savoir comment lever cet anonymat pour, le cas échéant, produire les documents devant une juridiction et établir que la personne requérante est bien celle qui a fait l'objet du contrôle.

La seule solution permettant de disposer d'un bilan exhaustif des contrôles d'identité consisterait à créer une base de données nationale dans laquelle seraient enregistrés l'ensemble des contrôles d'identité ainsi que l'identité des agents ayant procédé au contrôle et celle des personnes contrôlées. On conçoit les difficultés que soulèverait la constitution d'une telle base de données, tant en matière de protection de la vie privée que de temps passé par les forces de l'ordre à la renseigner. De surcroît, la constitutionnalité d'un tel traitement me semble sujette à caution.

Par ailleurs, l'établissement d'un récépissé est de nature à allonger substantiellement la durée des contrôles d'identité, alourdir la tâche des fonctionnaires et limiter le nombre de contrôles d'identité susceptibles d'être mis en œuvre. À l'heure où le ministère développe l'usage des tablettes électroniques par les membres des forces de l'ordre, vous convien-

dre, mesdames, messieurs les députés, que doter chaque policier et chaque gendarme d'un carnet à souche permettant de remettre des récépissés ne constitue pas un signe de franche modernité!

En outre, la mise en œuvre du récépissé ne saurait interdire aux membres des forces de l'ordre, pour d'évidentes raisons de sécurité publique, de contrôler à nouveau une personne ayant déjà fait l'objet d'un contrôle, même peu de temps auparavant.

Je rappelle par ailleurs que l'article 211 de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté prévoit l'usage, à titre expérimental, d'un dispositif de caméras mobiles lors de chaque contrôle d'identité réalisé en application de l'article 78-2 du code de procédure pénale, dans des zones de sécurité prioritaire définies par décret et réparties dans une vingtaine de départements.

Selon l'article L. 241-1 du code de la sécurité intérieure, l'usage de caméras mobiles par les forces de police et de gendarmerie, dans l'exercice de leur mission de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes comme de police judiciaire, permet de procéder en tous lieux à un enregistrement audiovisuel de leurs interventions.

Ces enregistrements, qui ont pour finalité de prévenir des incidents en cours d'intervention, de permettre le constat des infractions et la poursuite de leurs auteurs par la collecte de preuve et de garantir le respect par les agents et militaires des obligations qui leur incombent, sont de nature à dissuader les éventuels contrôles abusifs.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Mais ce n'est pas le cas.

**Mme Mathilde Panot.** C'est la police qui décide d'appuyer sur le bouton!

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Le bilan de cette expérimentation, prévue pour une durée d'un an à compter du 1<sup>er</sup> mars 2017, sera dressé dans un délai de trois mois après son terme, soit le 1<sup>er</sup> juin prochain. Il semble nécessaire de dresser un premier bilan de l'expérimentation en cours avant d'envisager la généralisation du dispositif au cas où il s'avérerait concluant.

**Mme Danièle Obono.** On peut mener deux expérimentations! « En même temps »!

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Au demeurant, tous les moyens matériels en permettant l'extension sont mis en œuvre, car un appel d'offres portant sur l'achat de 10 400 caméras a été lancé.

En conclusion, le Gouvernement ne saurait soutenir une telle proposition de loi. Je tiens à rappeler que le ministère de l'intérieur, à l'issue d'un processus de concertation très large, je dirais même sans précédent, lancera très prochainement la police de sécurité du quotidien.

Elle visera à prévenir les comportements contre lesquels la présente proposition de loi cherche à lutter, notamment en encourageant la fidélisation des fonctionnaires dans les secteurs les plus difficiles, en développant les modules de formation relatifs au contact avec la population mais aussi en simplifiant encore l'accès aux services de police pour les citoyens souhaitant signaler un fait de discrimination. Je vous invite donc, mesdames, messieurs les députés, à repousser le texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

## DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à Mme Sabine Rubin.

**Mme Sabine Rubin.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, chers collègues, la tension, voire la violence qui caractérisent la relation entre les forces de police et une partie de nos concitoyens sont préoccupantes à divers titres. Tout d'abord, elles nuisent à notre image dans le monde. La France, pays de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, est pointée du doigt par l'ONU pour profilage ethnique!

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Carrément!

**Mme Sabine Rubin.** Deuxièmement, cette situation contrevient à l'égalité, valeur fondamentale de notre République, et met en défaut l'État français devant la justice. Le droit reconnaît en effet que la systématisation des contrôles d'identité est hors-la-loi. La Cour de cassation a notamment jugé, le 9 novembre 2016, que les contrôles discriminatoires constituaient une faute grave de l'État.

Ces deux raisons devraient suffire à souscrire à toute tentative d'apaisement de cette tension, telle que la mise en place du récépissé. Mais il convient de mentionner une troisième raison : la situation humainement grave et inacceptable que vivent les deux protagonistes, les membres des forces de police d'une part et les citoyens discriminés d'autre part.

Qui parmi nous, madame la ministre, chers collègues, a déjà fait l'objet de contrôles d'identité?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Moi!

**M. Sylvain Maillard.** Presque tous, à mon avis!

**Mme Sabine Rubin.** Récurrents? Pour ma part, je n'ai jamais été contrôlée une seule fois!

**Mme Elsa Faucillon.** Moi non plus!

**Mme Sabine Rubin.** Pourquoi? Afin de donner un peu de chair et de réalité à nos échanges souvent formels, je vous demande à nouveau d'imaginer un instant le quotidien d'un jeune homme qui n'a pas la bonne couleur de peau. Il part au travail le matin en métro et se fait contrôler une première fois dans les couloirs, ce qui le fait arriver en retard au bureau sans preuve justifiant ce retard auprès de son employeur.

Sa journée terminée, il rentre et subit un deuxième contrôle d'identité. Il arrive à nouveau en retard, cette fois à l'école où il vient chercher son petit frère. Comprenons-nous bien : c'est toute la vie quotidienne de ces gens qui se trouve bouleversée! Moi, je n'ai pas à vivre avec cette perpétuelle inquiétude.

**M. M'jid El Guerrab.** Sans compter la vexation!

**Mme Sabine Rubin.** Il est également facile d'imaginer l'humiliation subie, une humiliation non pas d'un jour mais quotidienne, qui met en cause l'identité même de ceux qui en sont victimes! On passe ainsi du contrôle d'identité à une identité contrôlée.

Un récit entendu lors de nos auditions m'a particulièrement marquée : celui de ces enfants d'à peine douze ans qui, à force d'être contrôlés, presque par instinct, se placent face au mur, jambes écartées, à la vue d'un agent de police se dirigeant vers eux.

Il est facile de comprendre la légitime colère de ceux qui subissent ces contrôles à répétition. Certains en conçoivent un ressentiment qui alimente la spirale de la violence. D'ailleurs, parmi les 4 % de contrôles d'identité donnant

lieu à poursuite, une bonne partie des procédures résultent du chef d'outrage à agent. Elles sont donc le fruit du contrôle lui-même : c'est un comble!

En plus d'être injustes, ces contrôles sont inefficaces. Mais ce qui m'étonne le plus, c'est, plutôt que la colère, le calme dont font preuve tant de personnes qui subissent cette violence institutionnelle et qui se contentent d'en appeler au droit, à la justice et à la dignité due à chaque citoyen.

Au demeurant, entre la colère et le sang-froid, l'attitude la plus courante est d'abord la résignation. Nombreux sont ceux qui intériorisent le fait d'être des citoyens de seconde zone.

Comprendre le problème dans toutes ses dimensions suppose de le prendre par les deux bouts. Venons-en donc aux forces de police. Maints reportages se font l'écho de leurs conditions de travail difficiles ; le chiffre terrible de cinquante et un suicides de policiers en 2017 en témoigne également. À cela il faut ajouter les faits de violence à leur encontre. Il est inadmissible que ceux qui sont censés protéger les citoyens soient devenus la cible de quelques délinquants.

Bien sûr, vous arguerez d'un contexte de lutte contre les actes terroristes ; vous nous direz que la délinquance augmente. Mais ces quinze dernières années, les effectifs de la police ont diminué, et les efforts fournis par les services depuis peu ne combleront pas le terrible manque de moyens humains. À l'inexpérience des jeunes recrues s'ajoute un manque de formation chronique. Et ce qui empoisonne d'abord le travail des policiers, c'est avant tout la politique du chiffre.

La surcharge de travail et de stress est incompatible avec l'activité des policiers, qui nécessite précisément une très grande maîtrise de soi. On voit donc comment policiers comme citoyens pâtissent de ce climat de tension.

Mais il ne s'agit pas ici de dresser un tableau apocalyptique des relations entre la police et les citoyens. Il nous a été rappelé que 80 % des Français faisaient confiance à la police. Nous en sommes bien conscients, et dans un souci d'objectivité, alors qu'on nous accuse sans cesse de parti pris idéologique, nous tenons compte de l'ensemble des chiffres à notre disposition.

Je voudrais revenir maintenant sur les arguments qui nous ont été opposés en commission.

À droite, on nous dit que le récépissé discrédite le travail des forces de police, qu'il les stigmatise. Mais ce n'est pas le récépissé qui stigmatise, ce sont les faits, les chiffres – ceux du CNRS, de l'Open Society Justice Initiative, du Défenseur des droits et même de l'ONU, qui ne sont pas que je sache des gauchistes anti-flics!

D'ailleurs, s'il existe un code de déontologie, et s'il a été récemment modifié, c'est bien pour répondre à des dysfonctionnements!

**Mme Danièle Obono.** Exactement.

**Mme Sabine Rubin.** Sur ces mêmes bancs, on juge également scandaleux de contrôler les contrôleurs. Tous les fonctionnaires sont pourtant soumis à des contrôles. Dans le privé, chacun rend compte de son activité, et nous-mêmes députés devons désormais le faire. Pour quelle raison les fonctionnaires de police devraient-ils échapper au contrôle?

Au centre de cet hémicycle, on nous vante sans cesse la société de confiance. Soit! Mais c'est justement le problème : la confiance entre une frange de la population et la police est brisée.

Vous arguez pour rejeter notre proposition de loi de l'expérimentation de la caméra-piéton, qui est déjà une reconnaissance incontestable du problème – c'est un point acquis. Mais récépissé et caméra ne sont pas incompatibles ! Permettez-moi également de vous rappeler que la caméra soulève d'ores et déjà quelques questions, notamment la possibilité pour le policier de l'éteindre et le coût monstrueux d'une éventuelle généralisation.

Quant à l'argument ressassé par tous les opposants à cette proposition de loi sur la charge de travail qu'amènerait ce dispositif, il ne tient pas debout. C'est même l'inverse qui se produirait : avec des machines similaires à celles des contrôles de stationnements, à l'utilisation facile, le travail effectué sera facilité, et traçable.

En outre, l'encadrement des contrôles d'identité en diminuera le nombre, comme le souhaite le Président de la République. Ainsi, la police disposera de plus de temps pour remplir les missions essentielles que vous évoquiez, madame la ministre : la protection des biens et personnes et le maintien de l'ordre public.

Je vous en conjure – mais vainement, je le sais : faisons fi un moment de nos divergences idéologiques, de nos postures.

Pourquoi ne pas dire oui à un outil qui pourrait apaiser les relations entre police et citoyens, qui permettrait aux policiers d'être plus circonspects dans les contrôles effectués et qui rendrait donc leur travail plus efficient, un outil qui les protégerait du soupçon de discrimination, un outil peu onéreux et qui a fait ses preuves à l'étranger ? Pourquoi ne pas dire oui à une proposition d'expérimentation sur des villes volontaires – qui sont de plus en plus nombreuses ? *(Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.)*

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Saulignac.

**M. Hervé Saulignac.** Nous voilà une nouvelle fois réunis pour un débat qui, avouons-le, ne constitue pas une réelle nouveauté. Parce que cette proposition a été trop souvent écartée par les différents gouvernements, le temps est peut-être venu de l'expérimenter sérieusement : c'est le seul moyen de valider ou d'invalider son efficacité.

La représentation nationale sortira grandie de ce débat si elle échappe à deux travers : la caricature et les idées reçues. Non, il ne s'agit pas d'instituer un contrôle sur les contrôles pour fliquer les forces de l'ordre : elles ont notre confiance. Non, se préoccuper des contrôles effectués sur des critères discriminatoires, ce n'est pas exprimer de la défiance à l'égard des forces de police et de gendarmerie dont je salue ici le travail. Non, affirmer qu'il existe des abus, ce n'est pas jeter l'opprobre sur les forces de sécurité dont chacun sait combien la mission est difficile, dans un contexte de tensions sociales et de risques inédits.

Ce débat n'oppose pas le syndicat des défenseurs de l'ordre à celui des défenseurs du désordre ! Le sujet, c'est la République, et ses règles qui doivent être irréprochablement appliquées si l'on veut renouer avec la confiance perdue chez certaines catégories de la population française. Le droit, c'est d'abord des limites, pour qu'on puisse l'utiliser sans en abuser.

Quant aux idées reçues ou préconçues, il y en a au moins deux : le récépissé serait d'une lourdeur insupportable, ainsi qu'inefficace.

Pourtant, les modalités de délivrance du récépissé n'ont même pas été abordées en commission ! Croyez bien cependant qu'il peut être plus rapide de délivrer un récépissé que

de dresser un procès-verbal pour stationnement gênant. Et si les tablettes doivent se généraliser, alors pourquoi le récépissé numérique serait-il une chimère ?

Quant à l'inefficacité, elle est tout à fait contestable, si l'on en juge par les exemples espagnols ou britanniques : les contrôles ont parfois été divisés par deux pour une efficacité doublée.

Pourquoi donc refuser avec une certaine obstination de vérifier l'efficacité de ces contrôles ? Croyez-vous que le Défenseur des droits soit devenu un gauchiste patenté quand il réclame une attestation nominative ?

**M. Jean-Luc Mélenchon.** On ne peut pas l'exclure ! *(Sourires.)*

**M. Hervé Saulignac.** Croyez-vous que la Commission nationale consultative des droits de l'homme n'émet pas un avis éclairé quand elle recommande la mise en place d'un système de traçabilité des contrôles d'identité ? Croyez-vous que la cour d'appel de Paris déraisonne quand elle condamne l'État pour faute lourde en raison de contrôles d'identité discriminatoires ?

Il y a donc une réalité, si gênante soit-elle. Sortons des postures pour la regarder en face : les contrôles d'identité pèsent vingt fois plus sur certains que sur d'autres – selon que l'on est en survêtement et que l'on a la peau noire, ou en costume avec la peau blanche.

Permettez-moi de regretter la très grande pauvreté du débat sur le fond en commission des lois. Aucune proposition alternative ou complémentaire n'a été avancée par ceux qui contestent cette proposition de loi.

**Mme Danièle Obono.** Très juste.

**M. Hervé Saulignac.** Pire, certains ont clairement affirmé qu'il n'y avait pas de sujet. Tout au plus, peut-être, quelques abus possibles... Et les victimes n'auraient qu'à faire valoir leurs droits ! C'est méconnaître profondément ce que vivent certaines catégories de population. C'est aussi ignorer la réalité vécue par certains fonctionnaires de police. Qui peut prétendre qu'un fonctionnaire de police s'épanouit à faire du contrôle d'identité à longueur de journée ?

Ce qui confère tout son intérêt à cette proposition, c'est précisément qu'elle nous invite à solder ce débat par l'expérimentation, ce qui me semble bien plus noble que de le solder par un rapport de force politique qui, à la faveur de notre règlement, rend possible un rejet arbitraire.

Le groupe Nouvelle Gauche est tout à fait lucide à l'égard du récépissé et de ses limites : s'il peut avoir ses vertus, il est un outil parmi d'autres. Il ne peut pas à lui seul corriger tous les contrôles abusifs et encore moins refonder les rapports entre la police et la population.

Je regrette que les débats en commission ne nous aient pas permis d'aborder des dispositions complémentaires à ce récépissé. Je pense notamment à la formation des forces de l'ordre, pour qui le contrôle d'identité est trop souvent l'unique et systématique moyen d'entrer en contact, à la dématérialisation des contrôles, qui restent inchangés depuis des années, à des variantes du récépissé, telles que les attestations que certains préconisent, ou encore à des procédures d'évaluation des rapports entre la police et la population comme elles existent par exemple au Canada.

La majorité nous dit souvent qu'il faut être audacieux, innovant et entreprenant pour construire le nouveau monde. Chiche! Considérons que le récépissé est un début. Le groupe Nouvelle Gauche est prêt à construire la suite.

Nous souhaitons ainsi que l'application du récépissé soit assortie d'une évaluation sérieuse. Nous souhaitons que le travail s'engage avec les représentants des syndicats concernés pour envisager de contrôler moins, mais mieux.

Nous souhaitons une évaluation des caméras mobiles qui équipent certains fonctionnaires de police. Elle est d'ailleurs prévue. Nous souhaitons surtout que cessent les discours insupportables et méprisants de ceux qui négligent les contrôles discriminatoires et leurs effets sur ceux qui les vivent parfois quotidiennement.

Oui, nous tenons à ce que cette expérimentation soit enfin menée. Nous souhaitons que ce problème qui fragilise la République ne soit plus ignoré.

C'est la raison pour laquelle nous soutiendrons cette proposition de loi, non sans vous dire qu'elle mérite mieux qu'une motion de rejet qui, comme certains contrôles, nous paraîtrait tout à fait abusive. (*Applaudissements sur les bancs des groupes NG, GDR et FL.*)

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Mazars.

**M. Stéphane Mazars.** La proposition de loi déposée par nos collègues de la France insoumise et visant à instaurer la délivrance d'un récépissé dans le cadre d'un contrôle d'identité aborde un sujet qui a été plusieurs fois discuté, et pour la dernière fois de manière très significative sous le quinquennat précédent.

Alors que le candidat à l'élection présidentielle François Hollande l'avait inscrit dans son programme durant sa campagne, ce dispositif n'avait finalement pas été adopté par le gouvernement Ayrault, qui reconnaissait alors ne pas vouloir « imposer un dispositif qui très vite tournerait au ridicule et serait inopérant ». À ce dispositif était alors préféré un témoignage de confiance envers nos forces de sécurité et la réaffirmation des principes d'une police républicaine, avec la rédaction d'un nouveau code de déontologie pour les forces de l'ordre.

En s'opposant encore aujourd'hui à la délivrance de ce récépissé, même à titre expérimental, notre groupe entend réaffirmer cette nécessité du lien de confiance entre nos forces de police et nos concitoyens. Nous avons la conviction qu'il serait au contraire irresponsable pour la représentation nationale de voter aujourd'hui cette loi, laissant ainsi penser que nous doutons de celles et de ceux qui ont pour mission essentielle et primordiale d'assurer au quotidien notre sécurité, dans des conditions de plus en plus difficiles.

C'est bien une société de confiance que nous voulons, et non une société de la suspicion et des lourdeurs administratives.

Bien sûr, des comportements irréguliers et répréhensibles existent. Il faut les relever, et le cas échéant les poursuivre et les sanctionner. Oui, l'État commet une faute lourde lorsque sa police réalise des contrôles d'identité discriminatoires, comme l'a indiqué la Cour de cassation dans ses arrêts du 9 novembre 2016.

Je n'entends pas non plus contester les études que vous citez dans l'exposé des motifs du texte sur le nombre de contrôles d'identité largement supérieur pour des personnes perçues comme noires ou arabes, par rapport aux individus perçus comme blancs.

Mais en quoi la délivrance d'un récépissé nous garantira-t-elle contre ces dévoiements?

N'y a-t-il pas au contraire un risque de tension accrue entre le policier qui voudra légitimer son contrôle et celui qui brandira alors, comme un blanc-seing ou un trophée, son ou ses récépissés, en guise de contestation, d'opposition ou de refus? Car il faut rappeler que nonobstant un ou plusieurs contrôles préalables, même dans un temps rapproché, le comportement suspect d'un individu peut toujours justifier juridiquement un énième contrôle par les forces de l'ordre.

Vous soulignez d'ailleurs vous-même dans l'exposé des motifs ne pas vouloir que le récépissé de contrôle d'identité constitue un « totem d'immunité » pour les individus, qu'ils pourraient brandir pour éviter des contrôles ultérieurs justifiés.

Nous sommes donc, monsieur Coquerel, sur ce point parfaitement en accord. Alors évitons d'écrire des règles qui pourraient devenir celles d'un jeu de provocation et accroître les tensions.

Par ailleurs, l'argument selon lequel les contrôles d'identité seraient inefficaces car ils ne donneraient lieu qu'à 5 % de poursuites est inopérant. En effet, le contrôle d'identité est opéré par nos forces de l'ordre à l'occasion notamment de leurs divers services et au gré des comportements suspects qu'ils peuvent relever. Les contrôles d'identité qui débouchent sur ces procédures sont faits à moyens constants. Il ne s'agit pas d'un service dédié et les contrôles ne sont pas toujours le but premier de la présence policière sur le terrain.

En outre, le contrôle d'identité est encadré juridiquement pour éviter qu'il ne soit effectué de manière aléatoire ou discriminatoire. Ainsi, l'article 78-2 du code de procédure pénale exige-t-il pour justifier le contrôle qu'existent « une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner » que la personne contrôlée a notamment commis ou se prépare à commettre une infraction. Lorsque le contrôle donne lieu à une procédure judiciaire, le fonctionnaire de police a l'obligation d'indiquer précisément les motifs dudit contrôle, à défaut de quoi la procédure est entachée d'irrégularité, et partant, annulée.

Au-delà de ce cadre légal qui garantit les libertés individuelles et du contrôle *a posteriori* du juge judiciaire, la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a autorisé depuis le 1<sup>er</sup> mars 2017 l'expérimentation de contrôles d'identité filmés et, ce dans vingt-trois zones de sécurité prioritaires en région parisienne, en Haute-Garonne et dans les Alpes-Maritimes. Les policiers et gendarmes sont ainsi équipés de caméras-piétons activées au moment du contrôle. À notre sens, la garantie qui est ainsi offerte à nos concitoyens quant aux motifs et aux conditions des contrôles d'identité est largement supérieure à celle que procure la délivrance d'un récépissé que vous proposez. Il importe aujourd'hui d'attendre le bilan de cette expérimentation pour envisager, le cas échéant, une généralisation du dispositif sur l'ensemble du territoire.

Enfin, il faut rappeler l'expérimentation au cours des prochaines semaines de la police de sécurité du quotidien qui doit permettre de conforter encore la proximité et la confiance entre nos forces de l'ordre et nos concitoyens.

C'est la raison pour laquelle le groupe La République en marche ne votera pas cette proposition de loi (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson.

**M. Jean-Louis Masson.** Monsieur le président, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, l'objet de la proposition de loi déposée par la France insoumise que nous examinons est double : limiter les cas dans lesquels les forces de l'ordre peuvent procéder à des contrôles d'identité et mettre en place un récépissé dans le cadre de tels contrôles. Je le dis d'emblée, le groupe Les Républicains est tout à fait opposé à cette proposition de loi.

Tout d'abord, les contrôles d'identité sont des outils indispensables aux policiers et aux gendarmes. Il serait irresponsable d'en restreindre le champ. Sans contrôle d'identité, il n'y a pas de police possible.

L'article 1<sup>er</sup> limite les possibilités d'y recourir, en autorisant les contrôles d'identité dans l'hypothèse où il existe des raisons « objectives et individualisées », et non plus « plausibles », de penser qu'une infraction a été ou va être commise.

Dans un contexte de menace terroriste maximale et de hausse continue de la délinquance, il convient, à l'inverse, de maintenir pour le moins, voire d'accroître les possibilités de procéder à de tels contrôles.

Nous sommes également opposés à la mise en place d'un récépissé dans le cadre d'un contrôle d'identité pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, les contrôles d'identité sont d'ores et déjà encadrés, Mme la ministre l'a rappelé. L'article R. 434-16 du code de la sécurité intérieure dispose que « lorsque la loi l'autorise à procéder à un contrôle d'identité, le policier ou le gendarme ne se fonde sur aucune caractéristique physique ou aucun signe distinctif pour déterminer les personnes à contrôler [...]. Le contrôle d'identité se déroule sans qu'il soit porté atteinte à la dignité de la personne qui en fait l'objet ». En outre, afin d'assurer une identification des auteurs du contrôle d'identité, le matricule de l'agent concerné est apposé sur son uniforme, de façon à permettre un recours éventuel de ceux qui s'estimeraient contrôlés à tort ou de manière excessive. Enfin, les agents de police sont désormais équipés de caméras-piétons dans les zones de sécurité prioritaires, conformément à un décret de mars 2017 pris en application de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté.

Ensuite, votre proposition constitue un signe inacceptable de défiance à l'égard des forces de l'ordre. Je cite un responsable de la police pour lequel, avec cette mesure, on stigmatise la police comme étant une police raciste et on jette le discrédit sur l'honnêteté morale des policiers en laissant penser qu'ils effectuent des contrôles en dehors de la loi, notamment de l'article R. 434-16.

Je vous donne deux chiffres, mes chers collègues. Chaque année, une vingtaine de policiers et gendarmes, en moyenne, décède dans l'exercice de leurs fonctions. Chaque jour, pas moins de cinquante-deux policiers et gendarmes sont blessés.

**M. M'jid El Guerrab.** Et alors ? Qu'en déduisez-vous ?

**M. Jean-Louis Masson.** Contrairement à ce que laisse supposer ce texte, les abus policiers en matière de contrôles sont marginaux. Le nombre de plaintes contre des membres de forces de l'ordre est très faible. Je précise, en outre, que l'institution policière fait partie des services de l'État les plus contrôlés.

De plus, le récépissé serait préjudiciable à l'efficacité de l'enquête pénale. La mesure bureaucratique que vous proposez serait lourde à gérer alors même que les forces de l'ordre sont d'ores et déjà débordées. Elle occasionnerait un

important surcroît de travail, sur le terrain pour remplir ces récépissés, puis pour les traiter au retour à la brigade ou au commissariat.

Mais il y a plus grave : la CNIL a émis de fortes réserves sur la fiabilité juridique de ce dispositif, et s'est inquiétée des possibilités de fichage, voire de traçage des personnes contrôlées.

Enfin, l'efficacité de ce dispositif n'est pas avérée. Le rapport du Défenseur des droits en 2012 relatif aux relations entre police et citoyens et aux contrôles d'identité concluait ainsi que « la solution du récépissé, y compris dans sa forme la plus aboutie, ne règle pas au fond le problème des contrôles discriminatoires mais apparaît, par ses seuls effets mécaniques, comme une source de réduction du nombre des contrôles et, par suite, du nombre de contrôles abusifs ».

Pour toutes ces raisons, alors même qu'il s'agissait d'un engagement du candidat Hollande en 2012 et que plusieurs amendements avaient été déposés en ce sens, la précédente majorité a refusé la mise en place d'un tel dispositif.

J'ai entendu le récit de Mme Rubin sur cette personne contrôlée le matin dans le métro et qui arrive en retard à son travail. Je vais vous raconter une autre histoire que je connais bien, la mienne. J'ai été gendarme pendant plus de deux décennies, et j'ai commandé des milliers de gendarmes, en tenant compte de tous mes postes. J'ai observé, et partagé avec eux, – on pourrait dire de même des policiers – un grand respect de la personne humaine et une conscience professionnelle élevée. Je conteste l'affirmation selon laquelle la chasse au numéro serait un leitmotiv. Je ne dis pas que cela n'existe pas mais je n'y ai jamais été confronté personnellement.

J'ai dû malheureusement quelquefois annoncer à une femme que son mari avait été tué en service commandé. Face à ces drames extrêmes, le pseudo-traumatisme des contrôles d'identité me paraît particulièrement dérisoire. D'ailleurs, pourquoi craindre les contrôles d'identité lorsqu'on n'a rien à se reprocher ?

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Et voilà !

**M. Jean-Louis Masson.** Le groupe Les Républicains votera donc contre cette proposition de loi.

**M. Éric Coquerel,** *rapporteur.* Démagogue !

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Vichnievsky.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, dans l'exposé des motifs, les auteurs de la proposition de loi se fixent comme objectif, je cite, « de renforcer la confiance accordée par les Français envers les fonctionnaires, agents de la police nationale et gardiens de la paix ».

Je veux les rassurer. Ce souci de renforcer la confiance des Français en leur police part sans doute d'un bon sentiment, mais le baromètre de la confiance politique du très sérieux CEVIPOF, le centre de recherches politiques de Sciences Po Paris, publiée dans le *Journal du dimanche*, nous apprend que l'indice de confiance est déjà de 80 %. La police se classe ainsi en troisième position, juste derrière les hôpitaux et l'armée, bien loin devant les partis politiques – je me plais à le rappeler –, qui ferment la marche avec un indice de 13 % seulement.

Il peut exister, sans doute, certaines zones dans lesquelles les relations entre la population et la police sont dégradées. Ces difficultés, qu'il ne faut pas sous-estimer, appellent des solutions ponctuelles. Il n'y a pas de raison de les traiter par l'adoption d'une norme de portée générale, applicable sur l'ensemble du territoire de la République.

Le droit en vigueur, précisément l'article 78-2 du code de procédure pénale, relatif aux contrôles d'identité, n'attribue pas en la matière un pouvoir arbitraire aux policiers.

En dehors des cas où ils agissent sur instructions précises du procureur de la République, dans des lieux et pour une période de temps déterminés, les policiers ou les gendarmes ne peuvent procéder à un contrôle d'identité que dans un cadre procédural très circonscrit : à l'occasion de la commission, de la tentative ou de la préparation d'une infraction, de l'exécution d'une mesure de contrôle judiciaire, de l'application d'une peine ou encore de l'exécution d'un mandat de recherche.

La loi est précise, sa mise en œuvre ne l'est pas moins. Lorsque le contrôle est contesté, c'est au policier de rapporter la preuve qu'il se trouvait en situation d'y procéder, plus précisément qu'il avait « des raisons plausibles de soupçonner » qu'il se trouvait dans une telle situation.

La jurisprudence se montre sur ce point très vigilante. J'ai pris connaissance des arrêts rendus par la Cour de cassation, le 9 novembre 2016, auxquels il a été fait allusion à plusieurs reprises. Ils ont été rendus sur des pourvois dirigés contre treize arrêts rendus par la cour d'appel de Paris : dans cinq affaires, l'État avait déjà été sanctionné par les juges du fond ; dans les huit autres, où la responsabilité de l'État avait été écartée, une seule décision a fait l'objet d'un arrêt de cassation, fondé sur l'existence d'une possible discrimination.

Enfin, la pratique des policiers sur le terrain – je l'ai connue pendant de nombreuses années – n'encourt pas les critiques formulées par les auteurs de la proposition de loi. Ceux-ci leur imputent des pratiques discriminatoires qui consisteraient, entre autres, en des contrôles au faciès à proximité des gares parisiennes, ou en des contrôles ciblant les 18-25 ans, voire les 17-18 ans en matière de stupéfiants.

Ce reproche m'apparaît injuste. Notre police judiciaire est amenée chaque jour, pour réaliser ses missions avec des moyens contraints, à cibler ses contrôles. En matière de toxicomanie, un jeune de 18 ans a plus de chances d'être un consommateur ou un petit revendeur, qu'une mère de famille de 50 ans ou un retraité.

**Mme Elsa Faucillon.** Vous ne dites rien de la couleur de peau !

**Mme Laurence Vichnievsky.** Les policiers incluent un ciblage statistique des personnes contrôlées dans leur travail quotidien, comme le font les agents des impôts avec telle ou telle profession, ou les services sociaux avec tel ou tel type de famille.

Les origines des fonctionnaires de police reflètent la diversité de la société française – il suffit d'entrer dans un commissariat pour s'en rendre compte, particulièrement dans les départements qui ont été évoqués. Ces hommes et ces femmes ne sont nullement animés par des préjugés discriminatoires mais par le souci de remplir, le plus efficacement possible, la mission qui leur a été confiée.

Enfin, le dispositif technique proposé, celui du récépissé, n'emporte pas la conviction. J'y vois, pour ma part, trois inconvénients.

Premier inconvénient, le dispositif n'est d'aucune utilité pratique pour la personne contrôlée, qui ne pourrait pas s'en prévaloir pour se soustraire à des contrôles ultérieurs, fussent-ils opérés le même jour – les auteurs de la proposition de loi en conviennent.

Deuxième inconvénient, le récépissé impose une charge supplémentaire plutôt lourde aux fonctionnaires de police, diminuant d'autant l'efficacité de leur intervention.

Troisième inconvénient, la mesure ne pourrait aboutir, dans le meilleur des cas, qu'à la constitution d'un fichier national rassemblant l'ensemble des données recueillies dans les récépissés individuels, lourd et coûteux dans sa mise en œuvre.

De surcroît, un tel fichier n'aurait d'autre objet que l'établissement de statistiques ethniques sur les personnes contrôlées, ce qui serait contraire à nos traditions républicaines.

La proposition d'instaurer la délivrance d'un récépissé lors des contrôles d'identité, on l'a dit, n'est pas nouvelle : elle avait notamment été avancée par M. Hollande pendant la campagne présidentielle de 2012. Manuel Valls s'y est opposé deux fois, la première en septembre 2012 alors qu'il était ministre de l'intérieur, la seconde en 2015 en qualité de Premier ministre.

D'autres pistes ont été suivies alors : l'installation de caméras-piétons, la présence visible du matricule des agents, la mise en place de plates-formes informatiques dédiées aux plaignants, notamment par l'inspection générale de la police nationale, et, enfin, la rédaction d'un code de déontologie. Ces mesures ne sont d'ailleurs pas exclusives d'autres outils à imaginer.

En définitive, la proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui présente surtout des désavantages et propose des solutions contestables. Soyons vigilants, mes chers collègues : la critique récurrente de nos services de police, soupçonnés de pratiques discriminatoires à l'encontre des minorités ethniques, s'inscrit dans une entreprise plus vaste de dénigrement des institutions et de dénonciation de ce qui serait un « racisme d'État ». Cette approche n'est pas acceptable ; ne la laissons pas prospérer. Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés votera la motion de rejet préalable de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM.*)

**M. M'jid El Guerrab.** Eh bien, cela ne vous honore pas !

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Morel-À-L'Huis-sier.

**M. Pierre Morel-À-L'Huis-sier.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous devons aujourd'hui prendre position sur la proposition de loi relative à la mise en place d'un récépissé dans le cadre d'un contrôle d'identité. L'objectif de cette proposition est de « lutter contre les contrôles d'identité discriminatoires et abusifs ». S'il y a un point sur lequel l'ensemble de cet hémicycle est d'accord, c'est bien sur le fait qu'aucune discrimination n'est admissible et qu'il est nécessaire de lutter contre celles qui sont commises sur notre territoire ; nous devons lutter contre toutes les discriminations. La reconnaissance de ce principe n'est donc pas l'objet du débat qui nous réunit aujourd'hui. L'unanimité en ces lieux est suffisamment rare pour que nous la soulignons.

La question de la discrimination lors des contrôles d'identité est d'autant plus importante qu'elle touche à la force publique. La relation qu'entretient l'État ou la République avec ses citoyens est primordiale. Si les chiffres énoncés en la matière ne sont pas contestables, ils sont discutés de manière d'autant plus exacerbée que certaines affaires et faits d'actualité choquent particulièrement. Nous avons tous en tête l'affaire Théo ; il est difficile de ne pas y penser. Toutefois, l'enquête se poursuit et la justice déterminera la responsabilité de chacun – ce n'est pas à nous de juger cette affaire. En tout cas, ces faits tragiques permettent de réaffirmer un autre principe sur lequel nous nous accordons tous : il n'est pas question de faire preuve de laxisme face à des violences injustifiées.

Si l'impunité ne doit pas être admise, un procès d'intention à l'égard de l'ensemble des policiers serait injuste et ne doit pas non plus avoir sa place dans le débat. Il serait trop simple de réduire une profession à des cas particuliers. Depuis les attentats de 2015, les enjeux sécuritaires n'ont jamais été aussi graves dans notre pays, et la pression que connaissent ceux qui nous protègent au quotidien n'a jamais été aussi prégnante. Chaque jour, la police et la gendarmerie nationales travaillent sur des terrains difficiles et avec des moyens trop souvent insuffisants, notamment lors d'opérations nocturnes souvent complexes – je peux en témoigner en tant qu'avocat. Pour autant, il ne faut pas dresser un tableau plus négatif qu'il ne l'est. Des progrès vers plus de transparence ont été réalisés ces dernières années, avec l'obligation pour les policiers d'afficher leur numéro de matricule et la possibilité de transporter une caméra mobile pendant leurs interventions.

Ce sont donc deux réalités qui s'affrontent : la première est celle des discriminations subies par certains de nos concitoyens ; la seconde est le manque de moyens et de reconnaissance que dénoncent les forces de l'ordre.

Une fois ces deux constats faits, il faut trouver une solution, et c'est là que nos avis divergent. Pour belles que soient les intentions de principe, elles ne font pas nécessairement de bonnes lois. Dans le cas présent, il y a trois raisons majeures qui me font douter de la capacité de la proposition de loi à atteindre son but, à savoir lutter contre les discriminations lors des contrôles d'identité.

Tout d'abord, comme vous le savez, un contrôle d'identité est soumis à des conditions. Un policier ne peut procéder à un contrôle que s'il existe une « raison plausible » de soupçonner une infraction. Dans l'article 1<sup>er</sup> du texte qui nous est soumis, il est proposé de modifier le code de procédure pénale de façon à ce que le contrôle d'identité soit conditionné non plus à des « raisons plausibles », mais à des « raisons objectives et individualisées ». Voilà un beau changement sémantique mais, dans les faits, dans le quotidien, dans le monde concret, que cela va-t-il changer pour les victimes de discrimination ? Rien, parce que la définition que donnent les juges au terme « plausible » correspond déjà à cette notion de « raison objective et individuelle ».

En la matière, la jurisprudence actuelle est claire et conforme à celle de la Cour européenne des droits de l'homme : « l'existence de soupçons plausibles présuppose celle de faits ou de renseignements propres à persuader un observateur objectif que l'individu en cause peut avoir accompli l'infraction ». Cette définition n'est autre que celle d'un arrêt de la CEDH datant de 1990. La France étant signataire de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, cette définition s'applique. Si on analyse la phrase, on se rend vite compte que le terme « raison plausible » recouvre la notion

de « raison objective et individuelle ». On aboutit donc à la conclusion suivante : l'article 1<sup>er</sup> est inutile car il ne modifiera pas le droit existant.

La deuxième raison qui m'amène à douter de l'efficacité de ce texte se trouve dans le contenu du récépissé. À l'article 2, il est précisé que ce dernier devra « spécifier le motif du contrôle ». À cet égard, il y a deux hypothèses. La première est qu'il s'agisse de spécifier de façon stricte le motif du contrôle. Or, dans ce cas, il ne s'agira que d'une redite du code de procédure pénale, car les motifs du contrôle d'identité sont déjà inscrits dans la loi. Il suffit de lire l'article 78-2 du code de procédure pénale, qui prévoit cinq cas précis, notamment les deux suivants : il faut « avoir commis ou tenté de commettre une infraction » ou « se préparer à commettre un crime ou un délit ». Si l'objectif est de faire recopier le code aux policiers, je n'en vois pas l'intérêt pour les victimes. Le juge est capable de lire ces conditions lorsqu'il tranche une affaire de discrimination.

La seconde hypothèse est que le policier doive circonstancier les motifs du contrôle, c'est-à-dire expliciter pourquoi il soupçonne untel ou untel d'avoir commis un délit. Cela a un nom : un procès-verbal. Or l'établissement d'un procès-verbal demande du temps et de la logistique, temps que les policiers n'ont pas, logistique dont ils ne disposent pas. Le contrôle d'identité doit être simple et rapide pour être efficace. Le policier n'a pas pour consigne de faire du secrétariat dans la rue lorsqu'il est en mission ! Pour cette deuxième raison, la proposition de loi, je le répète, n'est pas adaptée et ne répond pas aux besoins.

J'en viens à ma troisième remarque. Le récépissé doit préserver l'anonymat des personnes contrôlées. L'enjeu est ici facile à cerner ; l'opposition entre la nécessaire protection des données que défend notamment la Commission nationale de l'informatique et des libertés et les besoins de la police n'est pas nouvelle. Toutefois, si la nécessité de l'anonymat peut s'entendre, se pose une question de taille : comment garantir l'intégrité du récépissé ? Comment s'assurer qu'un bout de papier donné anonymement ne sera pas falsifié ou qu'il ne sera pas transmis à une tierce personne ? Soit le récépissé est totalement anonyme, mais, dans ce cas, la preuve ne sera jamais recevable puisqu'on ne pourra contrôler l'identité du contrôlé ; soit le récépissé est anonymisé au moyen d'un système codé, mais, dans ce cas, il faudra procéder à un enregistrement ou recourir à je ne sais quel autre système. Or rien n'est précisé dans la proposition de loi, sans compter que se pose une fois encore la question du temps et de la logistique évoquée précédemment.

Ce qu'il faut retenir de tout cela, c'est que les articles proposés sont, au mieux, inutiles et, au pire, inapplicables au regard de l'ampleur des missions qui incombent à la police nationale. Or un texte inapplicable n'est pas un bon texte. Une fois encore, en m'opposant à cette proposition de loi, je ne m'érige pas en défenseur de l'impunité des policiers. À mes yeux, la question est la suivante : par quels moyens réalistes et applicables pouvons-nous lutter contre les discriminations ? Le débat sur le récépissé n'est pas simple car sa mise en place pose de lourdes questions. À mon sens, cette proposition de loi n'est pas adaptée aux enjeux auxquels elle entend s'atteler. Je le répète : ne résumons pas le débat sur ces questions si graves à de belles déclarations de principe, mais soyons pragmatiques et lucides sur les réalités du terrain et de l'activité des forces de police. Selon moi, une éventuelle évaluation du dispositif actuel constituerait une meilleure orientation dans un premier temps : elle permettrait de mesurer le nombre de dérapages et de condamnations de l'État.

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Peu.

**M. Stéphane Peu.** Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, dans la longue liste des promesses politiques non tenues, le récépissé de contrôle d'identité deviendra-t-il le frère jumeau du droit de vote des étrangers ?

**M. M'jid El Guerrab et Mme Muriel Ressiguié.** Très juste !

**M. Stéphane Peu.** Le refus de l'octroi du droit de vote à nos concitoyens étrangers dans le cadre d'élections locales est devenu le symbole d'une trahison et la marque d'un traumatisme pour des millions d'hommes et de femmes qui ont le droit d'être contribuables mais à qui l'on empêche d'exprimer dans les urnes des choix politiques qui ont un impact sur leur vie de tous les jours. La quatre-vingtième des 110 propositions de François Mitterrand en 1981 et la cinquantième de François Hollande en 2012 figurent au panthéon des renoncements de gouvernements successifs qui avaient pourtant les cartes en main pour aller dans le sens de l'histoire. *(Applaudissements sur les bancs du groupe FI.)*

**M. M'jid El Guerrab.** Tout à fait !

**M. Stéphane Peu.** Il ne faut pas qu'il en soit de même pour le récépissé de contrôle d'identité, qui était l'engagement numéro 30 de François Hollande lors de la campagne présidentielle de 2012. En 2017, Emmanuel Macron n'en a certes pas fait une promesse, mais le futur Président de la République a reconnu pendant la campagne électorale qu'il y avait « beaucoup trop de contrôles d'identité, avec de la vraie discrimination ». La majorité constituée par La République en marche, plus pléthorique encore que celle du Parti socialiste en 2012, peut encore aller dans le sens d'une mesure qui, sans être la recette miracle, permettrait de mettre un coup de frein aux contrôles au faciès, que de nombreuses études quantifient et que les associations et le Défenseur des droits lui-même pointent du doigt.

Le contrôle au faciès n'est pas un fantasme, ou alors cela signifie que les quartiers populaires comme ceux qui m'ont élu député sont des territoires où la mythomanie est un sport de masse ! Je croise sans arrêt, dans toutes les rencontres que j'organise ou dans ma vie quotidienne, des jeunes Français dont les origines ne sont pas européennes qui se plaignent d'être contrôlés sans cesse et sans raison, simplement parce que, comme d'autres citoyens plus âgés et plus blancs, ils se retrouvent dans l'espace public. De nombreux policiers avec qui je discute régulièrement dans ma circonscription reconnaissent ce systématisme du contrôle et ne sont pas adeptes de cette pratique, que la Commission nationale consultative des droits de l'homme qualifie d'« abcès de fixation des tensions police-population ».

Le récépissé de contrôle d'identité, que cette proposition de loi présentée par le groupe La France insoumise et soutenue sans réserve par les députés communistes vise à expérimenter, n'est pas un dispositif anti-police. C'est, au contraire, un

outil qui permettrait aux policiers de ne pas s'enfermer dans des pratiques guidées par la politique du chiffre, qui, de plus, ne font pas la preuve de leur efficacité, puisque seulement 5 % des contrôlés deviennent des interpellés. Le contrôle systématique est l'arme d'une pauvre police pour une population pauvre ! C'est l'action résiduelle d'une police qui ne dispose ni des moyens de mener des investigations, ni des effectifs pour assurer une présence dissuasive. Cette méthode, que l'Organisation des Nations unies qualifie de « profilage ethnique », est, en outre, chronophage, mangeuse d'un temps qui manque aux forces de police pour mener un vrai travail de sécurité publique.

Le récépissé, que d'autres pays tels que le Royaume-Uni et l'Espagne ont choisi comme outil dans plusieurs villes, permettrait de casser une spirale dangereuse et d'établir une traçabilité des contrôles, tout en apaisant les tensions qui ne cessent de croître entre la police et la population. Récemment, le Gouvernement a reconnu les mérites de la police de proximité et a décidé de faire un pas vers son rétablissement en l'expérimentant dans plusieurs villes volontaires. Le mot « expérimentation » revient dans l'intitulé de la proposition de loi qui nous est soumise. Les députés siégeant sur tous les bancs peuvent donc franchir aujourd'hui un second pas, sans risque, en votant pour un texte qui permettrait à l'État de rompre avec une pratique de contrôles au faciès condamnée par les juridictions nationales et internationales. Ce texte de loi est non seulement raisonnable, puisqu'il propose d'expérimenter, mais aussi incontournable : notre pays, patrie des droits de l'homme, ne pourra rester indéfiniment montré du doigt pour cette pratique à la fois discriminatoire et inefficace. *(Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et FI.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

5

## ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures trente :

Suite de la discussion de la proposition de loi relative à la mise en place d'un récépissé dans le cadre d'un contrôle d'identité ;

Discussion de la proposition de loi relative à l'euthanasie et au suicide assisté, pour une fin de vie digne.

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt heures.)*

*La Directrice du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale*

CATHERINE JOLY