

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021**

251<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du jeudi 15 avril 2021**

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



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

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. SYLVAIN WASERMAN

### 1. Services publics d'eau potable et d'assainissement en Guadeloupe (p. 4352)

#### PRÉSENTATION (p. 4352)

Mme Justine Benin, rapporteure de la commission mixte paritaire

M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4353)

M. Erwan Balanant

Mme Isabelle Santiago

Mme Maina Sage

M. Pascal Brindeau

M. Michel Castellani

Mme Mathilde Panot

M. Alain Bruneel

M. Olivier Serva

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4358)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4358)

### 2. Protection des jeunes mineurs contre les crimes sexuels (p. 4359)

#### PRÉSENTATION (p. 4359)

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice

M. Adrien Taquet, secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles

Mme Alexandra Louis, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4362)

M. Antoine Savignat

Mme Isabelle Florennes

Mme Isabelle Santiago

M. Dimitri Houbroun

M. Pascal Brindeau

M. François-Michel Lambert

Mme Danièle Obono

Mme Marie-George Buffet

M. Jean Terlier

Mme Albane Gaillot

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4369)

##### Article 1<sup>er</sup> (p. 4369)

M. Michel Castellani

Mme Danièle Obono

Mme Emmanuelle Ménard

Amendements n<sup>os</sup> 2, 22, 28, 7, 6, 24, 8, 27, 19, 30, 9, 11, 10, 18, 13, 12, 25, 14, 20, 31, 15, 17, 16, 1

##### Article 1<sup>er</sup> bis BA (p. 4378)

##### Article 1<sup>er</sup> bis B (p. 4378)

Amendement n<sup>o</sup> 29

##### Articles 1<sup>er</sup> bis C et 1<sup>er</sup> bis E (p. 4378)

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4378)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4378)

### 3. Lutte contre le dérèglement climatique (p. 4379)

#### DISCUSSION DES ARTICLES (suite) (p. 4379)

##### Après l'article 49 (p. 4379)

Amendement n<sup>o</sup> 478

M. Lionel Causse, rapporteur de la commission spéciale pour les chapitres III à V du titre IV

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée chargée du logement

Amendements n<sup>os</sup> 3810, 7225, 5153, 4415, 7227, 4416

Sous-amendement n<sup>o</sup> 7402

Amendements n<sup>os</sup> 4089, 5020, 3768, 7226, 3108, 7156

##### Article 49 bis (p. 4382)

Amendements n<sup>os</sup> 5023, 5423

Sous-amendement n<sup>o</sup> 7430

##### Après l'article 49 bis (p. 4382)

Amendements n<sup>os</sup> 3031, 3646

##### Article 49 ter (p. 4383)

Amendement n<sup>o</sup> 3275

##### Après l'article 49 ter (p. 4383)

Amendement n<sup>o</sup> 5425

Article 49 *quater* (p. 4383)Amendements n<sup>os</sup> 3276, 3278, 5427, 5426Article 49 *quinquies* (p. 4385)Amendements n<sup>os</sup> 6267, 1011, 3206, 3888, 5763, 1725, 1809, 1967, 2299, 2803, 3281, 3496, 4973, 5219 rectifié, 5478, 6141Sous-amendements n<sup>os</sup> 7388, 7412, 7413, 7414Après l'article 49 *quinquies* (p. 4386)Amendement n<sup>o</sup> 215

## Article 50 (p. 4386)

Amendements n<sup>os</sup> 5179, 607, 4424, 2406, 5155, 3219, 4091, 5666, 3714, 4776, 489, 3342, 4650, 5640, 6602, 402, 792, 1017, 1142, 3146, 5024, 3343, 2964, 3611, 5428, 1433, 1309, 3285, 3675, 41, 903, 1300, 5184, 5300, 5788, 5968, 6543, 1036, 4036, 1137, 1717, 1724, 1747, 2490, 2493, 3058, 3310, 3980, 5347, 5582, 6364, 7158, 4447, 2050, 5156, 257, 1271, 1528, 2178, 2427, 3286, 4565, 7157, 4492, 6430, 4493**4. Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 4390)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. SYLVAIN WASERMAN

### vice-président

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

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

1

## SERVICES PUBLICS D'EAU POTABLE ET D'ASSAINISSEMENT EN GUADELOUPE

### Commission mixte paritaire

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, sur le rapport de la commission mixte paritaire, de la proposition de loi rénovant la gouvernance des services publics d'eau potable et d'assainissement en Guadeloupe (n° 3998).

### PRÉSENTATION

**M. le président.** La parole est à Mme Justine Benin, rapporteure de la commission mixte paritaire.

**Mme Justine Benin, rapporteure de la commission mixte paritaire.** C'est avec émotion que je prends la parole devant la représentation nationale : nous voici arrivés à l'étape finale de l'adoption d'un texte crucial pour nos compatriotes de Guadeloupe. Je veux d'abord saluer l'esprit dans lequel se sont déroulés les débats. La proposition de loi avait été déposée conjointement par M. Dominique Théophile au Sénat et par mes soins à l'Assemblée nationale, avec le soutien du groupe du Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés. Ainsi, dès le départ, elle était placée sous le signe du consensus et de la complémentarité de nos deux chambres, et je me félicite que ces deux éléments aient continué à prévaloir tout au long des débats. C'est tout à l'honneur du Parlement d'avoir su saisir l'importance des enjeux pour bâtir le texte qui vous est soumis aujourd'hui. Les échanges au cours de la première lecture ont été constructifs et la commission mixte paritaire (CMP) s'est déroulée dans le même esprit. Comment aurait-il pu en être autrement ? Face à un constat largement partagé et face à la gravité de la situation et à ses conséquences pour les populations de Guadeloupe, il n'y avait pas de place pour les manœuvres politiques.

La CMP a naturellement repris la solution adoptée par l'Assemblée nationale et validée par le Sénat concernant le transfert des dettes. Le texte s'est également enrichi des apports – auxquels j'étais favorable – de nos collègues sénateurs concernant l'assouplissement du fonctionnement du syndicat mixte, la composition de la commission de

surveillance et le renforcement de ses prérogatives. De plus, associer la population à la nouvelle gouvernance est une condition *sine qua non* du retour de la confiance des usagers, objectif qui nous a guidés pour aboutir à un texte juste, pragmatique et juridiquement solide.

À cet instant, je témoigne ma plus vive reconnaissance à la rapporteure du Sénat, Mme Françoise Dumont, qui a su comprendre toute la problématique et les enjeux du territoire – ce défi de l'eau en quantité, en qualité, en continuité –, afin de soutenir le texte avec conviction. Je salue avec respect les parlementaires de la Guadeloupe qui ont su prendre leurs responsabilités pour ne pas politiser inutilement le sujet de l'eau. Je veux également, dans le plus pur esprit républicain, saluer l'ensemble des acteurs institutionnels, publics ou privés, notamment les associations d'usagers. Merci à nos élus locaux – régionaux, départementaux, communautaires et municipaux – qui ont compris qu'il ne s'agissait pas d'une loi de dépossession mais, bien au contraire, d'une loi de justice et d'efficacité : elle reconnaît le rôle du département et de la région, qui ont constamment fait vivre la solidarité en investissant massivement depuis des années, et assoit le pouvoir des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui pourront désormais compter sur une gouvernance efficace au service des citoyens.

À vous, monsieur le ministre de l'intérieur, ainsi qu'à M. Sébastien Lecornu, ministre des outre-mer, qui vous êtes investis sur ce sujet et qui avez compris le défi et les enjeux, je tiens à dire que la Guadeloupe aura besoin d'un soutien fort, dans le cadre de la loi de finances, pour accompagner la remise en état du réseau et l'apurement des dettes. Nous saurons nous faire entendre à l'automne prochain pour que l'État octroie les dotations nécessaires. Mes chers collègues, le Sénat a adopté le texte de la CMP le 8 avril dernier, et je vous invite à en faire de même. Ce faisant, vous parachèverez son cheminement parlementaire et vous offrirez à la Guadeloupe et à ses populations qui ont tant souffert, un service public de l'eau de qualité avec des compétences guadeloupéennes au service des Guadeloupéens. Par avance, en leur nom, je vous en remercie.

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

**M. Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur.** À la suite de l'accord trouvé par les députés et les sénateurs réunis en CMP, l'Assemblée nationale examine aujourd'hui le texte issu de leurs travaux, qui a d'ores et déjà été adopté par le Sénat. Mon collègue et ami Sébastien Lecornu, qui s'est pleinement investi dans un texte si important pour les Guadeloupéens, ne pouvait malheureusement pas être présent cet après-midi. Sans avoir pris part à vos travaux, c'est bien volontiers que je lis les mots qu'il a préparés à votre intention.

Madame la rapporteure, permettez-moi de saluer votre engagement, mais aussi – dans l'esprit républicain que vous avez évoqué – celui de votre groupe, des élus ultramarins, de toute la représentation nationale, de même que celui du Sénat, de sa rapporteure et de toutes les parties prenantes qui ont soutenu avec courage et dignité, et dans le dialogue,

ce texte ambitieux. En assurant l'adoption de cette proposition de loi chacun dans votre hémicycle, vous avez su être les porte-voix du quotidien des Guadeloupéennes et des Guadeloupéens, puisque c'est bien ce dont il est question.

Ce texte pragmatique et concret vise à résoudre des difficultés très fortes que connaît votre île. Il s'agit de mettre un terme à une situation dans laquelle 100 000 Français sont régulièrement victimes de coupures d'eau, parfois pendant plusieurs jours, et ce – c'est là tout le paradoxe – malgré des ressources abondantes. Malheureusement, 65 % de l'eau qui entre dans le réseau est perdue à cause de la vétusté des installations. Ce n'est pas acceptable et cela résume le bien-fondé, qui n'est plus à démontrer, de la proposition de loi. Si l'État n'est pas compétent, il est présent et il prend toute sa part : en 2020, 6 millions d'euros ont ainsi été investis par l'État pour des réparations d'urgence afin de résorber plus de 4 000 fuites. Depuis 2014, les gouvernements successifs ont fléchi 90 millions d'euros pour des investissements lourds sur le réseau, et 30 millions sont prévus pour 2021 et 2022. Enfin, l'État sera présent aux côtés des élus compétents pour les accompagner dans la mise en œuvre du nouveau syndicat unique.

Dans ce dossier, l'exigence de vérité – tout entière et toute crue – est un impératif. Aussi, permettez-moi de le dire : l'argent ne suffira pas, à lui seul, à construire un service public de l'eau et de l'assainissement qui fonctionne ; il faut également une gouvernance adéquate. C'est la raison pour laquelle, sans priver les élus locaux de leurs prérogatives, ce sujet appelle notre mobilisation collective pour poser les bases saines d'une nouvelle gouvernance de l'eau en Guadeloupe, qui permettra d'offrir à ses habitants un service de qualité, tout en assurant, dans le respect des compétences de chacun, la mise en œuvre de nos engagements en matière de protection de l'environnement et de bonne gestion des ressources naturelles. Ce texte a pour objectif d'accompagner la volonté de transformation partagée par tous, en mettant en œuvre le principe d'une structure unique de l'eau et de l'assainissement. Les conclusions de la CMP sont une nouvelle preuve de la volonté de tous les acteurs d'avancer ensemble. Nous le devons à nos concitoyens de Guadeloupe, qui attendent que 2021 soit enfin l'année des résultats.

Avec ce texte, le Parlement a fait un premier pas très important et nécessaire pour atteindre l'objectif qui nous anime : assurer le retour de l'eau dans les robinets de tous les habitants de la Guadeloupe. La proposition de loi contient des réponses qui doivent faire avancer, de manière concrète, cet objectif. Cela passe par une réponse institutionnelle, démocratique et responsable.

Réponse institutionnelle d'abord, avec la création d'un syndicat unique pour la gouvernance de l'eau et de l'assainissement, synonyme de solidarité, qui répond à une demande forte et consensuelle. Cela était nécessaire, face à une gouvernance qui – disons-le –, pendant longtemps, n'a pas vraiment joué son rôle. Pour sortir d'un schéma dans lequel certains syndicats sont devenus inopérants, la structure unique prévue par la proposition de loi mettra en œuvre une gouvernance de long terme qui permettra de rassembler tout le monde au nom de l'intérêt général, et de mutualiser la ressource en eau et la capacité d'investissement qui sont aujourd'hui inégalement réparties.

Après l'aspect institutionnel vient la réponse démocratique à travers l'association de la société civile et, singulièrement, des usagers. Pour que la solution proposée par cette exigeante proposition de loi soit viable, le syndicat unique doit être représentatif, et il le sera : avec les élus locaux, qui siègeront au sein du conseil syndical ; mais aussi avec les usagers, qui

disposeront d'un droit de regard sur l'action de leurs élus et dont la parole sera indispensable pour que ce service public soit efficace. Cette structure devra également laisser une place importante au débat afin d'agir, en lien avec les services de l'État, au profit de toutes les Guadeloupéennes et de tous les Guadeloupéens.

Enfin, la réponse doit être responsable pour rassurer et pour répondre aux inquiétudes suscitées par la création du syndicat unique, qui ne sera évidemment pas sans conséquence. S'il n'est pas envisageable que ce nouveau syndicat se crée avec des effectifs pléthoriques – qui mettraient sa viabilité financière en péril, ce qui ne manquerait pas de se répercuter sur les factures d'eau des usagers –, il n'est pas non plus envisageable de laisser des personnels sur le carreau. Comme l'a indiqué le ministre des outre-mer, une solution sera trouvée pour tout le monde, soit au sein de la nouvelle structure ou des EPCI qui en sont membres, soit en négociant des départs volontaires, ce dernier mot étant évidemment très important. Une cellule dédiée a été activée par l'État sur le sujet afin d'accompagner le travail de mise en place d'un plan de départs volontaires, notamment à la retraite.

Pour que ce nouveau syndicat unique parte sur des bases saines, la question de la dette est évidemment une préoccupation importante. La proposition de loi a dû y répondre, en établissant un principe simple et de bon sens : seules les dettes bancaires seront reprises. Les dettes fournisseurs sont donc exclues du dispositif. Elles devront être honorées par les EPCI concernés, notamment grâce aux créances. Nous avons conscience des graves difficultés financières que cela pourrait entraîner pour certains EPCI. Là encore, Sébastien Lecornu s'est engagé, à cette tribune, à ce que la dette demeure soutenable pour les EPCI, qui auront un rôle primordial dans la nouvelle structure.

Mesdames et messieurs les députés, cette initiative parlementaire portée avec courage par Mme la rapporteure est un premier pas qui, face à l'urgence, apporte des solutions concrètes. Là où, jusqu'à présent, le problème faisait naître de la division, ce premier pas rassemblera sous la bannière de l'intérêt général cette belle île de Guadeloupe. La création d'un syndicat unique de l'eau constitue un nouveau départ. C'est ce que la politique fait de mieux : le concret pour nos concitoyens. Nous invitons tous les élus locaux à avancer sur sa préfiguration dès le lendemain de l'adoption du texte, et avant même les échéances électorales. Comme tout texte législatif, la proposition de loi n'est pas une fin en soi : elle engage les collectivités locales et l'État à transformer les paroles en actes et à assumer leurs responsabilités afin d'obtenir les résultats que nos concitoyens attendent depuis trop longtemps. C'est un texte populaire, fait pour les Guadeloupéens, auquel je suis très fier – tout comme le ministre des outre-mer – d'apporter mon concours. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM. – Mme la rapporteure applaudit également.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Erwan Balanant.

**M. Erwan Balanant.** Avoir accès à l'eau potable et à l'assainissement efficace est un droit de l'homme et un des objectifs de développement durable – le sixième. Si la France ne paraît pas rencontrer de difficultés pour rendre ce droit effectif, des dysfonctionnements majeurs persistent en réalité dans certains territoires. Ainsi, en Guadeloupe, le service public de l'eau potable et de l'assainissement présente des carences



graves et structurelles qui affectent son fonctionnement, marqué par des coupures d'eau fréquentes, d'ampleur et d'origine diverses. Son réseau de distribution particulièrement vétuste ne permet pas d'acheminer l'eau à tous les habitants. Un tiers seulement de l'eau pompée est distribué et le rendement du réseau ne dépasse pas 40 à 50 % – un gaspillage énorme. Ce constat alarmant ne date pas de 2021 : dans un rapport de 2018, l'inspection générale de l'administration (IGA) pointait déjà du doigt une « situation de crise sévère, de caractère systémique, avec la multiplication des coupures, générant des risques pour la santé publique et des fortes contraintes économiques ».

L'IGA appelait alors à un plan d'action ambitieux, indispensable et urgent. Ce plan va pouvoir être déployé grâce à l'initiative de notre collègue rapporteure Justine Benin, dont je salue le travail. Cette situation inacceptable, aggravée par la crise sanitaire de la covid-19, ne doit pas perdurer dans notre pays. C'est pourquoi, à l'occasion de notre niche parlementaire, le 28 janvier dernier, Justine Benin a déposé une proposition de loi visant à créer un service unique de l'eau potable et de l'assainissement en Guadeloupe continentale. Ce texte empreint de pragmatisme et de responsabilité est issu d'une longue phase de dialogue avec tous les acteurs concernés ; son parcours parlementaire consensuel n'est donc pas surprenant. Adopté en première lecture à l'Assemblée nationale puis au Sénat, il vient de faire l'objet d'un accord en commission mixte paritaire, avec quelques modifications d'ordre rédactionnel.

Comme vous l'avez souligné, madame la rapporteure, ce texte n'est pas une loi de dépossession, mais une belle loi de justice et d'efficacité, qui reconnaît le rôle du département et de la région, impliqués dans le dossier depuis des années, et celui des intercommunalités, qui pourront désormais compter sur une gouvernance efficace au service des citoyens guadeloupéens. Je souhaite que les collectivités s'emparent maintenant de ce texte, emboîtant le pas à l'action parlementaire – notamment au merveilleux travail de Justine Benin –, pour signer la fin des atteintes au droit d'accès à l'eau potable et à l'assainissement en Guadeloupe.

Il en aura fallu de la détermination, madame la rapporteure, pour arriver à ce résultat ! Vous avez saisi ce dossier à bras-le-corps, alors que vous saviez qu'une montagne d'obstacles se dressait devant vous. Vous n'avez rien lâché, vous n'avez pas cédé aux sirènes de la résignation que certains vous invitaient à écouter pendant toute l'élaboration du texte. Vous avez abordé la résolution du problème avec toute votre humanité, avec votre cœur de femme, votre regard de citoyenne et votre volonté de législatrice, soucieuse de l'intérêt général.

Comme vous, le ministre des outre-mer, Sébastien Lecornu, a noté la réticence de certains élus locaux à traiter un sujet de compétence locale par une loi nationale ; mais, comme vous et comme nous, le Gouvernement a jugé ce texte indispensable pour améliorer le service public de l'eau dans l'archipel. Cette option semble en effet la plus indiquée au regard de l'urgence de la situation locale. Le Parlement vient donc de poser un premier jalon important pour l'accès de tous les Guadeloupéens à un service de l'eau de qualité. Le groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés s'en réjouit, car personne ne doit rester sur le bas-côté de la route qui mène au droit effectif à l'eau.

Chère Justine Benin, les Guadeloupéens peuvent être fiers de votre travail ; nous, démocrates, sommes fiers de ce que vous avez fait pour les Guadeloupéens. Nous voterons en faveur du texte de la CMP. *(Mme la rapporteure applaudit.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Santiago.

**Mme Isabelle Santiago.** Je prends la parole en lieu et place de ma collègue Hélène Vainqueur-Christophe, qui ne peut être présente aujourd'hui. C'est elle qui a suivi, pour le groupe Socialistes et apparentés, ce sujet ô combien vital pour l'archipel guadeloupéen, se montrant particulièrement impliquée et s'attelant à améliorer le texte. Elle l'a fait, je crois, en bonne intelligence avec notre rapporteure, qui a efficacement défendu en CMP les avancées votées par l'Assemblée, malgré le maintien de certaines suppressions du Sénat.

Devons-nous pour autant nous satisfaire de l'aboutissement de ce projet ? Nous aurions préféré que l'État, qui a pris seul l'initiative de cette opération, aille au bout de sa démarche ; ce n'est pas le cas. Au-delà de la question, certes importante, de la gouvernance, une kyrielle de questions restent pendantes.

Que faire face au nœud du problème – le passif des actuelles structures et des dettes fournisseurs ? Le texte demeure muet et rien n'est réellement réglé. À l'Assemblée, vous avez certes accepté, sans que cet engagement ait une valeur juridique, de faire remonter uniquement 44 millions d'euros de dettes financières dans le futur syndicat, mais de quelles sommes parlons-nous concrètement ? *Quid* du total de 191 millions de la dette ? Quelles garanties donnez-vous aux engagements verbaux pris ici à l'égard de la centaine de salariés du syndicat intercommunal d'alimentation en eau et d'assainissement de la Guadeloupe (SIAEAG) ? Tout cela concerne naturellement le passé et le présent, mais aussi l'avenir : il reste encore 700 millions d'euros à trouver. Au vu de la situation financière de ce dossier, disons clairement que le principe « l'eau paie l'eau » ne pourra tout simplement pas s'appliquer à court terme.

Dès lors, l'État doit s'engager. L'État doit donner au nouveau syndicat les moyens de trouver une soutenabilité et une rentabilité financières. Cette période de crise vous offre plusieurs outils : plan de relance, création de structures de défaillance ou, mieux encore, une garantie d'État sur trente ans de 500 millions d'euros de prêts aux collectivités. En rejetant ces options proposées à maintes reprises par notre groupe, l'État commet une erreur gravissime. À l'heure où les milliards pleuvent, nous y voyons un risque de non-assistance à un peuple en danger. Bien sûr, l'eau est une compétence locale ; jamais, pourtant, l'État n'a reconnu que dans une période plus ancienne, le contrôle de légalité a manifestement failli.

Malgré ces remarques de fond, nous restons réalistes : ce texte comporte bel et bien une plus-value, celle de passer outre la volonté des acteurs locaux pour faire avancer les choses. L'honnêteté commande en effet de constater que jusqu'ici, toutes les tentatives locales de création d'une autorité unique de gestion des eaux ont échoué. Reconnaissons donc à ce texte le bénéfice de forcer les élus à s'entendre pour avancer, même si nul ne peut ignorer le risque de censure constitutionnelle. Nous demandons par ailleurs que le Gouvernement nous dise aujourd'hui ce qu'il adviendra dans les prochaines semaines du syndicat mixte local (SMO), avalisé par le préfet en parallèle au projet de syndicat proposé par le texte. Il y a là un jeu de dupes qu'il faudrait tôt ou tard élucider.

Enfin, ma collègue souhaiterait vous voir détailler les garanties que vous donnerez pour assurer la pérennité du mode de gestion de l'eau sous forme de régie, à Trois-

Rivières. Créer un syndicat unique sans prendre en compte la situation financière des régies municipales bien gérées peut en effet créer à terme d'autres problèmes.

En dépit de ces nombreuses remarques et avertissements, le groupe Socialistes et apparentés votera ce texte. J'ai également entendu vos réponses, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC. – Mme la rapporteure applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Maina Sage.

**Mme Maina Sage.** Le sujet dont on parle est très important pour la Guadeloupe, mais aussi pour l'outre-mer en général. Je voudrais rappeler quelques chiffres inquiétants : plus de la moitié de la population mondiale n'a pas accès à l'assainissement, et un tiers n'a pas accès à l'eau potable. Au niveau national, 97 % des Français de l'hexagone ont accès à l'eau potable et 88 % ont accès à l'assainissement, mais l'outre-mer accuse quarante ans de retard. Certes, il y a des problèmes de financement et d'organisation, mais nos concitoyens d'outre-mer, notamment en Guyane, à Mayotte, en Guadeloupe et en Polynésie, font face à des coûts très élevés pour des bassins de population très faibles ; c'est ce qui explique, entre autres, les retards d'investissement.

Je tiens donc à saluer le fait que ces financements constituent une priorité dans le cadre du plan de relance. Un nouveau contrat de développement et de transformation entre l'État et la Polynésie française vient ainsi d'être entériné, qui fait la part belle au soutien aux communes, pour leur permettre d'investir dans ces domaines. Il faut impérativement combler les lacunes dans l'accès à l'eau et à l'assainissement, car elles représentent un frein au développement et posent un problème de santé et de sécurité sanitaire dans nos territoires.

Le groupe Agir ensemble soutiendra bien sûr la proposition de loi. La crise sanitaire a amplifié les carences graves et structurelles du service public guadeloupéen de l'eau potable, qui connaît des difficultés d'organisation, des coupures d'eau fréquentes, des ruptures de canalisations et des problèmes de réseau. Cette situation est très préoccupante et je félicite notre rapporteure d'avoir tenté d'y apporter une réponse.

La navette a profité au texte : on doit au Sénat plusieurs apports, fruit notamment du travail de la sénatrice Françoise Dumont. Grâce au Sénat, le syndicat créé par le texte pourra ainsi étudier la faisabilité de la mise en œuvre d'une tarification sociale de l'eau pour les usagers les plus modestes ; c'est un enjeu important pour le déploiement de cette politique et l'équilibre financier du modèle. Les travaux du Sénat ont également permis d'assouplir certaines règles relatives aux contributions financières et laissé la porte ouverte à la participation de la commission de surveillance, qui va regrouper les associations d'usagers et de défense de l'environnement. Je regrette la suppression de la présence des parlementaires, mais je sais qu'ils pourront toujours être entendus par la commission de surveillance, qui aura voix consultative.

Globalement, nous sommes bien sûr favorables à ce texte, mais nous profitons de l'occasion pour alerter la représentation nationale sur la situation globale en matière d'accès à l'eau en outre-mer. Beaucoup reste à faire ; nous vous demandons de soutenir nos efforts pour accélérer les programmes d'investissement dans ces domaines et rattraper le retard de nos territoires. (*Mme Lise Magnier et Mme la rapporteure applaudissent.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** Le groupe UDI-I salue votre initiative, madame la rapporteure, d'avoir déposé cette proposition de loi dans le cadre de la journée d'initiative parlementaire du groupe Dem. Le texte a été conjointement déposé au Sénat et s'est enrichi, vous l'avez dit, du travail consensuel des deux chambres du Parlement, puis de la commission mixte paritaire dont la rédaction, je n'en doute pas, fera également l'objet d'un consensus dans cet hémicycle.

La proposition de loi vise à faire un premier pas pour tenter de régler un problème vital pour la Guadeloupe, celui de l'accès de tous à une eau de qualité, en quantité suffisante, de façon continue – cette continuité fait aujourd'hui défaut en Guadeloupe – et à un prix soutenable pour les consommateurs, habitants et visiteurs de l'archipel.

Le texte pose un principe de gouvernance nouveau, s'inspirant de la réflexion qui a été menée – sans bénéficier forcément du soutien des élus locaux – dans le cadre de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, qui a transféré la compétence de la gestion de l'eau et de l'assainissement aux établissements publics de coopération intercommunale. Ce transfert de compétences est d'ailleurs toujours en cours dans différentes collectivités territoriales et ne va pas sans poser quelques problèmes, y compris en matière de gouvernance.

Le modèle proposé dans le cadre de cette proposition de loi peut être intéressant du point de vue de la recherche d'un consensus dans un territoire élargi pour traiter les questions de l'eau potable, de l'assainissement, du petit cycle et des grands cycles de l'eau, des problèmes d'une acuité encore plus grande dans un contexte d'insularité que lorsqu'ils se posent sur le territoire métropolitain.

Comme vous l'avez dit, ce n'est évidemment qu'un premier pas et il faudra se confronter à d'autres enjeux majeurs, notamment à celui que représentent les investissements massifs nécessaires pour réduire le très fort taux d'évasion de l'eau potable : ce taux est d'environ 65 %, ce qui est inacceptable tant sur le plan de la protection de l'environnement que sur ceux de la gestion d'un service public et de l'accès de nos concitoyens à l'eau potable. Ces investissements massifs sont nécessaires, et la réflexion qu'ils nécessitent ne peut être dissociée de celle portant sur la gestion de la dette, aujourd'hui scindée en deux et qui pèsera non seulement sur le syndicat nouvellement créé mais aussi sur les EPCI, qui conservent une partie de cette compétence et doivent donc toujours assumer la charge financière qui en découle.

Nous avons entendu et nous relayons vos appels auprès de l'État pour que, par dérogation au principe qui veut que l'eau soit payée par le consommateur, dans des cas exceptionnels comme celui-ci l'État puisse intervenir pour soutenir les collectivités territoriales, notamment en matière d'investissements. Sans doute le plan de relance pourrait-il être mis à contribution sur ces sujets.

Tel est, en résumé, l'état d'esprit du groupe UDI-I, qui votera le texte tel qu'il est issu des travaux de la commission mixte paritaire.

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

**M. Michel Castellani.** Depuis 2010, l'accès à l'eau potable est reconnu droit humain fondamental par l'Organisation des Nations unies (ONU). En France, le fait que chaque personne puisse avoir accès à l'eau potable à son domicile est également l'un des droits fondamentaux. Toutefois, cet accès à l'eau potable est aujourd'hui très insatisfait en Guadeloupe : ce territoire, pourtant très riche en eau, rencontre de

grandes difficultés dans la gestion de l’approvisionnement. Les coupures y sont fréquentes et affectent la majorité des Guadeloupéens. Par ailleurs, le prix de l’eau est le plus élevé de France alors même que la région est relativement pauvre. De nombreux Guadeloupéens ont ainsi des difficultés à payer leur facture d’eau. Globalement, le système d’eau guadeloupéen est qualifié de très inefficace par les indicateurs de la Banque mondiale.

Plusieurs explications sont avancées pour justifier cette défaillance grave, parmi lesquelles la vétusté du système de distribution, l’insuffisance des investissements ou encore une déperdition importante. Mais le principal problème est la mauvaise organisation de la gestion du service public de l’eau. La mésentente entre les différents acteurs, notamment entre acteurs publics et privés, est invoquée.

Notre groupe a bien conscience de la difficulté de la situation à laquelle sont confrontés les Guadeloupéens et nous comprenons l’exaspération d’une partie de la population. Ainsi, nous partageons pleinement l’ambition de la proposition de loi. Cette proposition de transformation de la gouvernance de l’eau en Guadeloupe a été repoussée à plusieurs reprises depuis 2018. Réclamée par les syndicats guadeloupéens, ce qui constitue un point positif à nos yeux, elle a été annoncée par le ministre Sébastien Lecornu en novembre dernier.

Nous saluons les ajouts adoptés en commission des lois de notre assemblée pour permettre une meilleure prise en compte de la société civile dans la gestion publique de l’eau, avec la création d’une commission de surveillance placée auprès du syndicat mixte, composée de représentants des syndicats et d’associations locales. Nous nous satisfaisons aussi des apports du Sénat pour assurer une meilleure représentation des élus locaux et renforcer les prérogatives de cette commission. Nous regrettons néanmoins que les représentants des usagers, présents au sein de la commission de surveillance, ne le soient pas également au sein du comité syndical.

Toutefois, si notre groupe partage l’objectif de la proposition de loi et salue l’esprit de consensus transpartisan qui a prévalu lors de la navette parlementaire, nous souhaitons renouveler plusieurs remarques. Tout d’abord, pour ce qui est de la question financière, on parle d’un engagement de l’État de l’ordre de 10 millions d’euros dans le cadre du plan de relance alors que le coût total prévu pour la rénovation du service public d’eau potable est estimé au bas mot à 900 millions d’euros : dans ces conditions, comment la rénovation sera-t-elle financée ? Nous trouvons dommage que le financement ne soit pas davantage détaillé.

Ensuite, cette problématique territoriale aurait-elle vraiment dû se régler à Paris ? À nos yeux, la recherche d’un consensus au niveau local doit toujours primer sur l’imposition d’une norme par le haut. Nous ne considérons pas que la gestion du service public de l’eau potable d’une collectivité territoriale soit du domaine de la loi. Pour nous, ce n’était pas à l’Assemblée nationale de décider de l’organisation interne de la gestion de l’eau en Guadeloupe, mais aux assemblées délibérantes de Guadeloupe. Les Guadeloupéens, comme les habitants d’autres collectivités, doivent demeurer pleinement souverains quant à leur organisation politique interne. Cette position a toujours été la nôtre sur la question de la gestion de la compétence eau et assainissement. Le partage de la compétence ou son transfert à un échelon supérieur doit se faire sur une base volontaire et être mis en œuvre par les collectivités locales elles-mêmes. C’est sans doute l’une des raisons pour lesquelles il n’y a pas un

consensus complet parmi les élus locaux. L’un des EPCI concernés a ainsi annoncé ne pas soutenir cette démarche pouvant être perçue comme brutale et descendante.

En définitive, bien que nous partagions l’ambition de cette proposition de loi, nous allons nous abstenir, car la méthode employée, appuyée par le Gouvernement, est à nos yeux insuffisamment respectueuse de l’autonomie des collectivités locales, à laquelle notre groupe est très attaché. Nous ne désirons pas donner notre aval à un précédent de cet ordre sur une compétence si décentralisée, quand bien même, je le répète, le sujet mérite une action résolue.

**M. le président.** La parole est à Mme Mathilde Panot.

**Mme Mathilde Panot.** « Chez nous, l’eau est un accident », disent les Guadeloupéens. Effectivement, la situation en Guadeloupe nous rappelle à chaque instant à quel point tourner son robinet pour obtenir de l’eau est loin d’être une évidence pour certains de nos compatriotes. En l’absence d’eau, les citoyens improvisent, ils se douchent avec des bouteilles d’eau, se rendent parfois dans des clubs de sport pour assurer leur hygiène quotidienne, vivent au rythme des lessives au lavoir du quartier, tendent des seaux sous chaque robinet ouvert pour profiter de la moindre goutte quand la pression revient dans les tuyaux.

Mais même lorsque l’eau est là, est-il prudent de la boire ? Le scandale sanitaire, social et écologique du chlordécone plane toujours. En 2016, les trente-six premières matières détectées par l’Office de l’eau étaient des pesticides, dont seize matières aujourd’hui interdites – parmi lesquelles on trouvait le plus souvent du chlordécone. En Guadeloupe, le désastre a deux visages : l’eau est une ressource rare, mais qui peut être contaminée par ce pesticide toxique qui a empoisonné les humains, les sols et l’eau sur des générations, et sur lequel la responsabilité de l’État est engagée.

Sur cette situation catastrophique et indigne de notre République, il n’y a pas de controverse possible. Un audit interministériel de 2018 l’affirmait sans détour : il s’agit d’une crise systémique aux coûts humains et financiers considérables. Si catastrophique que, là-bas, le mètre cube d’eau est facturé un tiers plus cher qu’ici. Si catastrophique que, pour 100 mètres cubes d’eau captés dans les rivières, seuls 40 mètres cubes parviennent en moyenne à être distribués à la population, alors que la Guadeloupe dispose de deux fois plus d’eau douce par habitant que la France hexagonale. Si 40 mètres cubes sont distribués pour 100 mètres cubes captés, où est donc passée l’eau ? Dans la nature, collègues ! Pour cela, on peut remercier Veolia, qui a sous-investi dans la réparation des fuites et des canalisations pendant des décennies, plongeant ainsi 400 000 personnes dans une situation de stress hydrique et d’immense détresse.

Et où est passé l’argent ? Veolia passe d’un excédent budgétaire de 18 millions d’euros entre 2000 et 2007 à un déficit de plus de 100 millions d’euros sur la période 2010-2015, avec des réseaux laissés à l’abandon. Veolia et le SIAEAG laissent derrière eux une dette immense.

Les Guadeloupéennes et les Guadeloupéens n’en peuvent plus, ils sont lassés de souffrir de ces manœuvres, ils ne croient plus pouvoir un jour avoir accès à ce droit fondamental qu’est l’eau, ce droit humain fondamental consacré par les Nations unies il y a onze ans à l’initiative de la Bolivie et pourtant bafoué dans notre pays.

Croyez-le, collègues, ils seront particulièrement attentifs à la manière dont la ressource sera gérée désormais. Malheureusement, et nous vous l’avons déjà dit, nous n’en saurons pas plus avec cette proposition de loi. Qui va payer la dette de



Veolia ? Qui va payer le milliard d'euros nécessaire à la remise en état du réseau d'eau potable en Guadeloupe ? Que va-t-il advenir des salariés de l'ancien SIAEAG ? Nous ne le saurons pas, pas plus que nous ne saurons si la mise en place d'une régie publique en concertation avec les usagers sera garantie, les expériences de régie publique montrant pourtant que ce mode de gestion se traduit par trois fois plus d'investissements dans le patrimoine de l'eau et des frais financiers pesant sur la facture d'eau des usagers divisés par dix, car c'est un système qui restaure la notion de temps long.

Comme l'explique le lanceur d'alerte Raymond Avrillier, « concéder des services au privé, c'est perdre des services, c'est perdre la mémoire, c'est perdre des savoirs, c'est un patrimoine dont nous avons été dépossédés. » Mais c'est surtout un pari fou : celui de mettre entre les mains des intérêts privés et du marché la ressource indispensable à la vie la plus précieuse que nous ayons. Il y a alerte sur l'eau et les Guadeloupéens le savent mieux que personne.

Collègues, il est de notre responsabilité historique de garantir que ce que vit la Guadeloupe ne soit pas la répétition générale d'une situation qui pourrait un jour concerner l'ensemble de notre pays. Il s'agit là de l'enjeu numéro un de notre siècle, alors que le cycle de l'eau est profondément perturbé. Si la France a connu treize épisodes de sécheresse entre 1964 et 1990, elle en a vu soixante-deux entre 1991 et 2015. La qualité de l'eau est en péril, polluée notamment par notre modèle agricole productiviste. L'eau est gaspillée, si bien que les fuites représentent la consommation annuelle de 18,5 millions d'habitants par an. L'eau, à certains endroits, est pillée par des multinationales.

En un peu plus de quinze jours, La France insoumise, avec différentes organisations politiques, associatives et syndicales, a fait voter près de 300 000 personnes partout sur le territoire sur ce sujet fondamental qu'est l'eau. Les citoyens et les citoyennes étaient invités à répondre à la question suivante : « Êtes-vous favorable à l'inscription dans la Constitution française du droit à l'eau et à l'assainissement, à protéger l'eau et à interdire son accaparement par les multinationales ? » Les votants ont répondu oui à 99,61 %, ce qui montre que les citoyens ont pris conscience de l'alerte mieux que ceux qui nous gouvernent.

Nos compatriotes de Guadeloupe méritent que vous vous intéressiez à la question de l'eau avec d'autant plus de sérieux qu'il s'agit de leur vie. Nous nous abstenons sur ce texte. La colère des Guadeloupéens et des Guadeloupéennes ne saurait être tarie avec cette proposition de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Bruneel.

**M. Alain Bruneel.** Tous les regards des Guadeloupéennes et des Guadeloupéens sont tournés vers nous en cet instant, tant le sujet est important. C'est bien simple, la situation sur place a atteint une telle gravité que l'eau est désormais la première préoccupation des Guadeloupéens, devant le chômage, la santé, la pollution au chlordécone et la sécurité. Comment a-t-on pu en arriver là, au point qu'en 2021 la première préoccupation de 400 000 ressortissants de la sixième puissance mondiale soit de savoir quand ils vont enfin pouvoir accéder à de l'eau de qualité et sans coupure quand ils ouvrent leur robinet ? Cette préoccupation est d'autant plus légitime que les Guadeloupéens sont ceux qui payent l'eau le plus cher en France : 3,25 euros le mètre cube en moyenne contre 1,05 euro en moyenne dans l'Hexagone.

On l'a dit et répété, la gestion de l'eau en Guadeloupe est un échec monumental depuis plusieurs décennies : détournements de fonds, prises illégales d'intérêts, défaillances multi-

ples et chroniques, qui ont donné lieu à plusieurs condamnations et, *in fine*, abouti à la situation surréaliste dans laquelle on se trouve aujourd'hui.

C'est pourquoi on ne peut que comprendre la démarche sincère de notre collègue Justine Benin, qui vise à améliorer la gouvernance de la distribution d'eau, préalable indispensable pour moderniser les réseaux, et à répondre à l'urgence par la création d'un service unique de l'eau potable et de l'assainissement en Guadeloupe continentale. On ne peut que décemment partager cette ambition de sortir rapidement de l'ornière pour permettre à tous les habitants de Guadeloupe sans exception d'avoir accès à l'eau potable et à un service d'assainissement efficace, ce qui est un droit de l'homme fondamental, constituant d'ailleurs l'un des objectifs de développement durable – le sixième.

On ne peut pas non plus faire abstraction de l'influence de la rue Oudinot, le ministère des outre-mer ayant fortement contribué à la proposition de loi... Si nous voulons croire en la bonne volonté de notre collègue du groupe Dem quand elle affirme qu'il n'est pas question de remettre en cause les compétences légitimes des EPCI, mais plutôt de leur proposer un support pour engager une sortie de crise, en réalité, la méthode employée conduit ni plus ni moins à faire pression sur les collectivités locales, lesquelles engagent déjà un mouvement de convergence vers l'adoption d'une solution similaire.

Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls à nous interroger sur la méthode employée puisqu'elle est dénoncée par les premiers concernés, les élus guadeloupéens, en particulier ceux de l'exécutif régional, mais aussi par de nombreuses associations et de nombreux militants. Et pour cause, puisque la proposition de loi légifère sur un domaine qui relève de la gestion locale !

Rappelons, une fois encore, que les collectivités concernées s'étaient déjà entendues sur la nécessité de converger vers un syndicat mixte ouvert. Dès lors, nous voyons dans cette initiative législative une mise en garde adressée aux collectivités réfractaires qui nous paraît en totale contradiction avec le principe de libre administration des collectivités. La proposition de loi suscite donc une forte inquiétude de notre part à un moment où l'ensemble des collectivités d'outre-mer demandent légitimement et à l'unisson davantage d'autonomie de gestion.

Sur le fond, nous reconnaissons que ce texte a le mérite de mettre un coup d'accélérateur à la synergie locale déjà engagée, mais trop lente. Néanmoins, le problème du financement de la dette et des investissements nécessaires reste entier. Or la somme colossale de 300 millions d'euros, actuellement estimée, est entièrement passée sous silence. Disons les choses telles qu'elles sont : Veolia et le SIAEAG, l'ancien opérateur, laissent derrière eux une dette de plus de 100 millions. Tout le monde s'interroge donc : qui va payer ? Nous avons malheureusement une petite idée de la réponse, puisque le Gouvernement a décidé unilatéralement de dissoudre le SIAEAG et donné ordre à la région et aux départements de Guadeloupe d'assumer seuls les charges de fonctionnement pendant la période transitoire.

Qui donc peut se satisfaire d'une telle décision ? Il aurait mieux valu saisir l'opportunité des débats qui se sont tenus à l'Assemblée depuis janvier pour trouver des solutions alternatives s'agissant de ces charges, qui ne sauraient revenir aux seuls Guadeloupéens dès lors que, manifestement, les responsabilités sont partagées. La décision du Gouvernement nous paraît très injuste. L'État doit assumer sa part de responsabilité et être à la hauteur. Vous ne pouvez pas, d'un côté, vous

immiscer dans une affaire locale et, de l'autre, vous défausser complètement lorsqu'il s'agit d'assumer financièrement la déroute !

Pour toutes ces raisons, le groupe de la Gauche démocrate et républicaine s'abstiendra sur la proposition de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Olivier Serva.

**M. Olivier Serva.** La commission mixte paritaire réunie le 23 mars dernier est parvenue à un accord sur la proposition de loi rénovant la gouvernance des services publics d'eau potable et d'assainissement en Guadeloupe. Je veux tout d'abord remercier Mme la rapporteure, ma collègue Justine Benin, ainsi que le sénateur Dominique Théophile, pour le travail qu'ils ont accompli depuis plusieurs mois avec l'ensemble des parties prenantes. Je souhaite aussi saluer nos collègues sénateurs avec lesquels nous avons su, lors de la commission mixte paritaire, trouver un accord juste et équilibré. Les différentes dispositions discutées ont fait l'objet d'un consensus et permettront enfin aux Guadeloupéennes et aux Guadeloupéens de retrouver de l'eau à leurs robinets.

Nous avons voulu nous assurer que l'assainissement des eaux usées sera désormais effectué dans des conditions dignes de nos compatriotes afin d'éviter un futur scandale sanitaire. La crise de l'eau en Guadeloupe est un fléau déjà ancien, qui a des conséquences inacceptables et pesantes sur la vie quotidienne. L'eau potable ne parvient plus en quantité et en qualité suffisantes aux robinets des habitants de la Guadeloupe depuis près de quarante ans. Ils endurent avec patience et résignation des coupures d'eau incessantes, des jours et parfois même des semaines sans eau. C'est la raison pour laquelle ce texte issu d'un travail collectif devait impérativement voir le jour.

Les bouleversements successifs de la gouvernance, la mauvaise gestion et la gabegie financière ont contribué à rendre vétustes les réseaux d'eau et d'assainissement et à priver nos usagers d'une ressource élémentaire. La proposition de loi dépasse les clivages partisans et permet enfin la création d'une structure unique consacrée à la gestion, à l'assainissement de l'eau potable et aussi, il faut y insister, à la gestion des eaux pluviales. Le grand cycle de l'eau de la Guadeloupe est ainsi couvert.

Les échanges avec les représentants de l'État, les élus, les associations d'usagers et l'ensemble des Guadeloupéens ont été significatifs. Nous le savons, la confiance de nos concitoyens dans les institutions a été brisée par le scandale de l'eau. Elle est pourtant une ressource essentielle pour la stabilité de la démocratie.

Lors de la première lecture de la proposition de loi, l'Assemblée nationale a adopté la création d'une commission de surveillance placée auprès du syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de Guadeloupe et abouti à un compromis avec le Gouvernement sur la question des dettes fournisseurs. Nous demandons au Gouvernement de tenir les engagements qu'il a pris oralement et qu'un financement global soit engagé avec célérité.

S'agissant des apports du Sénat sur le texte, je veux saluer le travail de tous les sénateurs en faveur du renforcement des prérogatives de la commission de surveillance et de l'adaptation du fonctionnement et de l'administration du comité syndical. Nous avons par ailleurs conservé le champ de l'étude de faisabilité d'une tarification sociale de l'eau, qui permettra d'ouvrir une réflexion intéressante pour les Guade-

loupéens compte tenu des réalités économiques et sociales locales. Je rappelle que l'eau distribuée aux usagers de la Guadeloupe est l'une des plus chères de France.

Avec cette proposition de loi sur laquelle nous allons nous prononcer dans quelques instants, il s'agit de réinventer l'intérêt général guadeloupéen et de le prendre comme seule boussole. Ce texte constitue une chance de rendre viable un nouveau syndicat unique de gestion de l'eau potable, de l'assainissement et des eaux pluviales venant des Grands-Fonds qui inondent aussi bien nos plaines que nos habitations et qui ont déjà tué en Guadeloupe.

La présente proposition de loi n'est donc qu'une première étape. Vous l'avez dit, un travail de terrain devra être mené pour parvenir à une pleine mobilisation des financements et à la création du syndicat mixte de gestion de l'eau potable, de l'assainissement et des eaux pluviales. Je sais combien les élus de Guadeloupe sont conscients du caractère exceptionnel de cette problématique et j'ai confiance – oui, j'ai confiance ! – dans notre capacité à réussir, dans l'intérêt des générations actuelles et futures.

Je veux par ailleurs souligner le courage des associations et des comités d'usagers de l'eau de la Guadeloupe, qui font entendre une voix nécessaire pour assurer le bien-être de la population, au cœur de notre combat à tous.

Chers collègues, au nom du groupe La République en marche, je vous invite à voter en faveur des conclusions de la commission mixte paritaire et à faire ainsi œuvre de responsabilité pour apporter l'eau aux robinets de nos concitoyens et leur rendre confiance en la démocratie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – Mme Maud Petit et Mme la rapporteure applaudissent également.*)

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

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE

**M. le président.** Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

*(La proposition de loi est adoptée.)*

*(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – Mme Maud Petit applaudit également.)*

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

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

*(La séance, suspendue à quinze heures cinquante-cinq, est reprise à seize heures.)*

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

2

## PROTECTION DES JEUNES MINEURS CONTRE LES CRIMES SEXUELS

### Deuxième lecture

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à protéger les jeunes mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste (n<sup>os</sup> 4029, 4048).

#### PRÉSENTATION

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice.** Je veux le dire en préambule : oui, mesdames et messieurs les députés, nous avons été au rendez-vous pour franchir ensemble une étape historique dans la lutte contre les violences sexuelles faites aux mineurs.

Mesurons ensemble le chemin parcouru en quelques mois et même en quelques semaines. Si nous pouvons aujourd'hui nous réjouir de débattre de certaines avancées, c'est bien parce que les conditions ont été patiemment réunies, de la prise de conscience collective à l'engagement fort du Président de la République, en passant par la mobilisation des parlementaires de tous bords.

Nous pouvons tous fièrement revendiquer cette réforme. Alors que le Gouvernement a choisi, en s'appuyant sur la majorité, de faire prospérer la proposition de loi sénatoriale, je veux devant vous à nouveau manifester publiquement mon entier soutien à son auteure, Mme la présidente Annick Billon, qui a fait l'objet d'une campagne de désinformation scandaleuse, doublée d'un déferlement de haine. Il est intolérable de présenter le travail parlementaire de manière tronquée, car cela contribue à affaiblir notre démocratie et à jeter un trouble insupportable, alors que vous vous apprêtez à voter des avancées historiques.

Car hélas, un aveuglement persiste bel et bien. J'ai pu lire encore récemment des affirmations erronées selon lesquelles la présente réforme conduirait à un prétendu recul, et pire, à la complaisance à l'égard de certains agresseurs sexuels ; celles-ci jettent le discrédit sur notre travail collectif, qui ne serait au fond qu'un mensonge d'État. Nos enfants méritent mieux qu'un obscurantisme borné dans lequel le vrai ne se distingue plus du faux.

Mais je vous le demande, mesdames et messieurs les députés : qui peut sérieusement dire que nous n'avons pas su agir ? Qui peut dire que nous n'avons pas acté immédiatement la prise de conscience collective permise par le tsunami des révélations que nous avons connues il y a quelques semaines ? Qui peut dire que le Parlement – vous – ne s'est pas mobilisé pour un renforcement sans précédent de la loi pénale, afin de mieux protéger nos enfants ? Qui peut dire que face à l'urgence de la situation, le Gouvernement, à la suite de l'engagement sans appel pris par le Président de la République, n'a pas mis toute son énergie à trouver une solution juridique solide ? Qui pourra dire, enfin, lorsque vous aurez levé la séance en ayant adopté ce texte conforme, que nous aurons tous ensemble décidé d'un recul pour la protection de nos enfants, en les laissant à la merci de prédateurs sexuels ?

Cela doit cesser ! La vérité doit être rétablie. Une telle loi serait historique pour nos enfants, mais aussi pour notre société. Que cela soit dit et bien dit. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem et Agir ens.*)

Mesdames et messieurs les députés, je répète ici que nous avons ensemble, Sénat, Assemblée et Gouvernement, su construire de nouvelles dispositions pénales tout en conservant les avancées acquises précédemment. Je l'ai déjà dit et je le martèle : plus aucun adulte agresseur ne pourra se prévaloir du consentement d'un mineur âgé de moins de 15 ans. Parce que le travail de pédagogie à mener est immense sur ce sujet particulièrement sensible, je répète également que non, les adolescents ou jeunes majeurs de 18 à 20 ans ne bénéficient pas d'un blanc-seing prétendument octroyé par les dispositions nouvelles.

Mais je dis aujourd'hui, comme je l'ai fait le 15 mars dernier, qu'il ne s'agit pas non plus, par l'adoption de ce texte, de nous ériger en censeurs de la sexualité de nos adolescents. La société tout entière doit entendre ce message, qui s'adresse en particulier à nos enfants et à nos jeunes : ni blanc-seing ni censure, mais juste proportion pour juste protection. Car oui, nous voulons les protéger du pire sans interdire les amours adolescentes, dont nous savons, n'en déplaise à certains, qu'elles font tout simplement partie de la vie. (*Mêmes mouvements.*)

Les débats autour de l'écart d'âge, puisque c'est de cela qu'il s'agit, sont légitimes ; ils doivent permettre de parvenir à un texte équilibré, qui respecte toutes les exigences de notre État de droit. N'en déplaise à certains, la pénalisation automatique ne peut, en droit français, s'appliquer qu'avec proportionnalité.

Pour aboutir à cette version qui parvient à mettre d'accord l'écrasante majorité et même, je l'espère, à recueillir l'unanimité, il a fallu l'engagement du Président de la République, bien sûr, mais aussi l'implication totale du Gouvernement – Adrien Taquet et moi-même, épaulés par le travail colossal des services de la Chancellerie ; enfin et surtout, il a fallu l'entière mobilisation du Parlement, d'une chambre à l'autre, d'un bout à l'autre de chaque hémicycle, pour que nous puissions enfin acter ensemble cette avancée de notre loi pénale.

Je tiens ici à remercier chaleureusement les rapporteuses, Mme la sénatrice Marie Mercier, et vous, madame la rapporteure, chère Alexandra Louis. Vous avez été un atout pour l'Assemblée, pour la majorité, pour le Gouvernement, et pour cette cause que nous défendons ardemment.

Je tiens aussi à saluer l'action des parlementaires de la majorité, particulièrement mobilisés pour permettre ces avancées. Je pense d'abord au président Castaner, qui, en accord avec le Gouvernement, a permis l'indispensable inscription de la proposition de loi Billon sur le temps parlementaire du groupe LaREM. Je pense ensuite aux présidents Mignola et Becht, qui ont appuyé sans trembler notre démarche, tant elle faisait écho aux mobilisations de leurs groupes respectifs. Enfin, je pense à Mme la présidente de la commission des lois, ainsi qu'à Mme la présidente de la délégation aux droits des femmes, bien sûr, et aux députés Jean Terrier, Isabelle Florennes, Dimitri Houbron et Erwan Balanant.

Impossible pour finir de ne pas avoir un mot pour Mme la députée Santiago,...

**M. Jean-Louis Bricout.** Très bien !



**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. ...ainsi que pour les députés de tous les groupes, qui ont su se mobiliser pour rendre possible l'évolution historique qui s'annonce. Je vous le dis à tous : rejoignons-nous pour que ce texte soit adopté à l'unanimité, et que plus jamais ne subsiste le doute. On ne touche pas aux enfants !

En quelques mots, vous vous apprêtez à voter, je l'espère, rien de moins que la suppression du critère de consentement pour les relations sexuelles entre un majeur et un mineur de 15 ans ; l'ajout de l'acte bucco-génital à la définition du viol, pour protéger de façon identique les enfants, qu'ils soient fille ou garçon ; la répression du recours à la prostitution des mineurs de moins de 15 ans, considéré comme un viol ou une agression sexuelle ; l'allongement de la prescription en cas de pluralité de victimes – je m'y étais engagé et le dispositif proposé permet un traitement judiciaire égalitaire pour toutes les victimes ; la création du délit de « sextorsion » ; l'extension des condamnations devant être obligatoirement inscrites au FIJAIS – fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes ; le renforcement de la répression de l'inceste par des infractions de viol incestueux et d'agressions sexuelles incestueuses autonomes dans le code pénal, qui protège tous les mineurs.

Parce que la condition d'autorité de droit ou de fait pour les collatéraux n'est pas comprise par certains, je vais être très concret ; un seul exemple doit faire taire les critiques. Imaginez un frère de 17 ans, une sœur de 19 ans, une fratrie déchirée, la mort du père et une mère absente. Le frère a pris l'ascendant et impose sa loi dans la famille ; il finira par imposer des relations sexuelles à sa sœur, pourtant plus âgée. Si vous n'imposez pas au juge de rechercher qui exerce l'autorité de droit ou de fait, alors la victime sera condamnée en lieu et place de son agresseur. C'est proprement impensable !

Alors que le processus législatif arrive, je l'espère, à son terme, notre seule préoccupation doit être désormais d'accompagner les juridictions face au changement de culture qui doit se diffuser dans toute la société. Dès la promulgation de la loi nouvelle, je m'attacherai à diffuser une circulaire d'application, afin que tous les acteurs judiciaires soient prêts à manier les nouvelles incriminations au plus vite et dans les meilleures conditions.

Madame la députée Avia, chère Laetitia, cette circulaire sera aussi l'occasion de préciser, en accord avec votre amendement introduit en première lecture, qu'en matière d'atteinte sexuelle, les parquets doivent être particulièrement précautionneux face aux abus de dénonciation s'agissant de relations consenties mais désapprouvées par des tiers – souvent par les parents. Se présente à nous une nouvelle exigence de pédagogie envers nos concitoyens : nous ne pouvons tolérer les accusations sans fondement, qui pourraient servir de prétexte à faire reculer la protection de certaines catégories de victimes.

Vous l'aurez compris : comme vous, je poursuivrai sans relâche les engagements du Président de la République pour dire aux victimes qu'elles ne sont plus seules, et pour leur dire que nous les entendons. Mesdames et messieurs les députés, en avant ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Agir ens. – Mme Isabelle Florennes applaudit également.*)

**M. le président**. La parole est à M. le secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles.

**M. Adrien Taquet**, *secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles*. Nous nous réunissons à nouveau aujourd'hui pour débattre de la proposition de loi visant à protéger les mineurs

des crimes et délits sexuels et de l'inceste. Nous pouvons être collectivement fiers du travail que nous avons accompli. Je pense bien sûr tout d'abord aux associations, dont je veux avant toute chose saluer le travail, elles qui, depuis des années, alertent avec pugnacité sur la réalité de ces crimes sexuels.

Le Gouvernement, de son côté – le garde des sceaux l'a rappelé –, a répondu à la demande adressée le 23 janvier dernier par le Président de la République à Éric Dupond-Moretti et à moi-même : il nous avait demandé de mener une consultation auprès des acteurs judiciaires et de la protection de l'enfance, de formuler le plus rapidement possible des propositions et de les concrétiser.

Tout cela est aussi possible grâce à l'action du Parlement, qui répond ainsi à l'enjeu identifié par de nombreux députés et sénateurs – je salue à mon tour Annick Billon et Marie Mercier, Alexandra Louis, Isabelle Santiago et l'ensemble des députés qui ont légiféré sur ces questions.

Les travaux auront été menés avec célérité et avec efficacité pour répondre à l'urgence posée par le caractère endémique de ces crimes dans notre pays. J'ai donc bien évidemment une pensée pour les dizaines de milliers de victimes qui se sont exprimées, chacune avec ses mots, chacune en fonction de son parcours, de ce qu'elle a traversé et de la relation particulière qu'elle entretient avec les sujets dont nous débattons aujourd'hui ; chacune, donc, dans son individualité et dans sa singularité, qui doivent être respectées en tant que telles.

En ne voulant pas entendre, en ne voulant pas croire, en ne voulant pas dénoncer, en offrant une prise en charge et un accompagnement insatisfaisants, voire défailants, quand ils n'étaient pas inexistantes, et en apportant une réponse pénale parfois inadaptée, nous avons longtemps manqué de considération à l'égard des victimes. La responsabilité des pouvoirs publics est de ce point de vue incontestable.

Au-delà, c'est la société dans son ensemble qui, frappée d'une sorte de cécité, n'avait pas pris la mesure du problème. Avec ce texte, le garde des sceaux l'a rappelé, nous apportons des réponses fortes. D'abord sur la fixation d'un âge en dessous duquel la notion de consentement ne sera même plus en question, conduisant à une répression plus systématique des auteurs. Une réponse également sur le renforcement des dispositifs de prescription, pour que, véritablement, justice puisse être faite. Une réponse aussi sur la reconnaissance de l'inceste comme un crime spécifique, différent du viol sur mineur – en protégeant mieux les enfants contre les crimes sexuels subis au sein même de leur famille, nous franchissons une étape décisive dans l'affirmation de l'interdit social absolu qu'est l'inceste. Ce texte constitue donc une avancée incontestable pour protéger les mineurs des violences sexuelles. Et il ne dit pas autre chose.

Ce n'est pas une régression, ce n'est pas un texte dangereux, comme nous avons pu le lire. Veillons collectivement à ne pas brouiller le message que nous adressons aux victimes. Vis-à-vis d'elles, nous avons un devoir, celui de recréer de la confiance, une confiance brisée par des décennies de déni individuel, de déni institutionnel, de déni collectif. Le retour de la confiance ne repose pas seulement sur le vote de ce texte, évidemment, mais ce texte de progrès y contribuera indéniablement.

C'est en effet un progrès que de mieux protéger les enfants contre le silence et la honte en allongeant le délai de prescription de non-dénonciation de violences sexuelles sur mineur. C'est un progrès que de criminaliser le recours à la prostitution des mineurs de moins de 15 ans en le qualifiant de viol



et en le punissant de vingt ans de réclusion. C'est un progrès que de punir jusqu'à dix ans d'emprisonnement le majeur qui demanderait à un mineur de lui envoyer des photos de sa personne dénudée. C'est encore un progrès que de créer un nouveau délit de « sextorsion ». C'est un progrès que d'élargir les infractions inscrites au fichier des agresseurs sexuels. Qui pourrait prétendre que ces dispositions ne protègent pas mieux nos enfants et ainsi décider en responsabilité de ne pas les voter ?

Mais parce que punir ne suffit pas, il nous faut évidemment également prévenir et accompagner. Cette proposition de loi s'inscrit ainsi dans un mouvement indispensable beaucoup plus large qui renvoie aux travaux engagés à la demande du Président de la République le 23 janvier dernier, pour, d'une part, garantir la prise en charge psychologique des victimes – sujet sur lequel nous travaillons avec Olivier Véran –, pour, d'autre part, faire de l'école un espace central de prévention, à travers, notamment, la fixation de deux rendez-vous de dépistage et de prévention contre les violences sexuelles en primaire puis au collège, et cela dès la rentrée 2021, ce à quoi nous travaillons avec Jean-Michel Blanquer.

Ce travail concerne également l'action lancée par la commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants, coprésidée par Édouard Durand et Nathalie Mathieu, dont les travaux que nous serons nombreux à suivre avec attention devront déboucher sur la diffusion d'une véritable culture d'interdits en matière d'inceste, sur l'application d'un véritable programme de formation de tous les professionnels en contact avec les mineurs, ou encore sur une meilleure protection des enfants en situation de handicap, cela sur la base, notamment, de propositions qui nous ont déjà été remises par le groupe de travail piloté par Céline Poulet, secrétaire générale du comité interministériel du handicap, et qui associe un certain nombre de personnes en situation de handicap. À cet égard, il est entre autres proposé de rendre obligatoire le recueil du consentement de l'enfant pour chaque intervention sur son corps et de l'associer à toutes les décisions prises en adaptant, en fonction de son handicap, les explications données.

Mesdames et messieurs les députés, nous nous trouvons, j'en suis convaincu – et je sais que vous en êtes convaincus – à un tournant. Ce qui vient de commencer n'est rien de moins qu'un combat culturel que nous devons désormais mener sans relâche pour le remporter. Nous le devons aux victimes qui doivent retrouver une confiance détruite par des années de dysfonctionnements et de déni, nous le devons à nous-mêmes en tant que société. Votre vote marquera le début d'une nouvelle ère de progrès en matière de prévention et de protection des enfants. Nous l'appelions de nos vœux et nous y prendrons tous part pour, *in fine*, rompre avec une culture de la domination et passer à une culture véritable de la prévention et de la protection. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Agir ens. – Mmes Marie-George Buffet et Isabelle Florennes applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Alexandra Louis, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**Mme Alexandra Louis,** rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. « Nos lois [...], dans notre culture, provoquent au changement des mentalités, avant de changer elles-mêmes. » Ces mots de Gisèle Halimi nous

rappellent que le droit pénal doit contribuer au changement de la société. Il le doit face au fléau des violences sexuelles sur mineurs et notamment face au fléau de l'inceste.

Pour développer une culture de la protection et de la non-violence, cette proposition de loi est une étape importante dans ce combat mené depuis des décennies par les défenseurs des enfants et certains de nos concitoyens engagés bien même avant le mouvement #MeToo. Face à cet enjeu de société, le Parlement et le Gouvernement se sont mobilisés dans un esprit de consensus. Je vous en remercie, monsieur le garde des sceaux, car cette fin de procédure aura été menée avec célérité, efficacité et surtout avec beaucoup d'écoute.

Chacun le sait, nous avons très profondément revu les dispositions adoptées initialement par les sénateurs. Parce qu'il a été partenarial, parce qu'il a associé le Gouvernement, parce qu'il a reçu le soutien unanime de l'Assemblée, ce travail, quoique très différent des orientations décidées en première lecture par les sénateurs, les a largement convaincus en deuxième lecture. Je citerai ce qu'a écrit mon homologue rapporteure au Sénat, Marie Mercier, dont je salue le remarquable travail : « Le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale renforce considérablement la protection des mineurs contre les violences sexuelles dans le respect de nos principes constitutionnels. Il répond aux préoccupations exprimées tant par le Sénat que par l'Assemblée nationale. Dans ce contexte, la commission estime qu'un équilibre a été atteint et elle ne souhaite pas affaiblir ce compromis. »

Le Sénat a adopté conforme un grand nombre de nos positions. C'est pourquoi nous ne sommes plus saisis de la précision de la définition du viol, ni de la refonte du délit d'exhibitionnisme, ni non plus des règles de fonctionnement du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles.

Je dirai un mot sur la question de la prescription – une disposition également votée conforme. C'est un point que plusieurs d'entre vous ont souligné en commission, je pense notamment à nos collègues Savignat et Houbbron. En tant que juriste, je suis attachée à la prescription en son principe et à la sécurité juridique. En tant que femme politique et citoyenne, je nourris comme chacun ici une exigence de justice pour les victimes et de sanctions contre les auteurs. Or le système proposé concilie ces deux impératifs contradictoires. Nous arrivons au bout des aménagements possibles, c'est la dernière extension : un pas de plus signifierait l'imprescriptibilité. Il faut en être conscient.

Je suis heureuse que, par le recours à la connexité, nous utilisions un mécanisme connu des magistrats et de la jurisprudence, donc opérationnel.

Sur les questions fondamentales de l'âge du consentement à 15 ans et de la disposition dérogatoire l'établissant à 18 ans en cas d'inceste, le Sénat s'est rangé à nos positions, sans toutefois voter en termes identiques les articles correspondants. À l'article 1<sup>er</sup>, les sénateurs ont voulu rédiger au mieux la sanction de la sollicitation d'une prostituée mineure de moins de 15 ans, sanction que nous avons accrue en séance publique. Je suivrai pleinement cette reformulation. Une telle sollicitation sera, je le rappelle, assimilée à un viol sur mineur. Dit plus clairement : l'adulte qui aura une relation sexuelle dans un cadre prostitutionnel sera passible d'une peine de vingt ans de réclusion criminelle – personne ne pourra prétendre que le Parlement aura éludé le sujet.

Le Sénat a également admis notre dispositif relatif au viol incestueux sur mineur et notre exigence d'une autorité de droit ou de fait pour distinguer l'auteur de la victime. Je sais que ce point a été mal compris par certains, notamment par

les sénateurs du groupe Socialiste, écologiste et républicain, et que les échanges ont été parfois un peu rudes. Je ne cesserai donc de m'expliquer et de me répéter. Imputer la culpabilité d'une relation sexuelle avec un mineur de 15 ans à un majeur c'est une chose, car le majeur a l'ascendant de l'adulte sur l'enfant, il est structurellement en position de domination. Entre un homme de 60 ans et un enfant de 14 ans, nous savons tous qui doit par principe porter pénalement la responsabilité.

Mais dans une fratrie dont l'un est majeur et l'autre âgé de 15 à 18 ans, cette position de domination automatique n'existe pas. Il faut par conséquent que les magistrats puissent examiner les faits et les qualifier comme il se doit. Si des faits incestueux sont commis entre une sœur de 18 ans et un frère de 16 ans, personne ne peut affirmer qui doit être par principe pénalement responsable. Prétendre le contraire est une faute de raisonnement et une faute morale, mais c'est aussi inconstitutionnel. En outre, il est important de rappeler que, même dans le cas où il n'y aurait pas autorité de droit ou de fait, le juge pourra qualifier d'incestueux les agressions sexuelles et les viols commis par un membre de la famille – je tiens à le préciser car j'ai entendu quelques confusions sur ce point. Enfin, le Sénat a considéré que l'exigence d'une différence d'âge de cinq ans confortait le dispositif.

Notre seule divergence de fond se trouvait à l'article 1<sup>er</sup> bis B et concernait le délit d'atteinte sexuelle sur mineur de 15 ans. Par cohérence, nous avions modifié cette infraction en intégrant un écart d'âge, en y ajoutant la possibilité de prendre en compte des pressions, afin d'éviter que de jeunes majeurs se voient poursuivis devant le tribunal correctionnel alors même que la relation aurait été consentie. Le Sénat s'y est opposé, défendant le droit en vigueur et la pleine capacité d'appréciation du parquet. Après réflexion, c'est une option que la commission a retenue : il faudra que les parquets s'approprient ce nouvel arsenal afin d'user de façon appropriée de cette infraction subsidiaire.

Un mot, pour finir, sur les incriminations de « sextorsion », dont l'inscription dans le texte tenait à cœur à de nombreux collègues. Je dois vous faire part d'une légère hésitation : nous avons décidé de compléter le droit en vigueur particulièrement lacunaire en donnant aux enquêteurs et aux magistrats les armes dont ils ont besoin pour poursuivre les prédateurs qui sévissent en ligne. Pour cela, nous avons prévu de pénaliser le fait objectif de solliciter d'un mineur de 15 ans, sur les réseaux sociaux, des images sexuelles ou la commission d'un acte sexuel – nous avons considéré cet acte par nature constitutif d'une infraction.

Le Sénat est allé plus loin en appliquant ce dispositif à tous les mineurs, avec une circonstance aggravante pour ceux âgés de moins de 15 ans. Or le texte consacre la liberté sexuelle des plus de 15 ans. Je trouve un peu étrange de tout autoriser dans la vie réelle et de tout interdire dans le monde virtuel. Cela étant, j'ai ouvert mon propos en soulignant l'engagement de tous d'avancer rapidement. Le Sénat s'étant rallié à l'essentiel de nos choix, j'aurais évidemment mauvaise grâce à empêcher l'achèvement du processus pour ce point du texte qui n'est pas fondamental. Je note par ailleurs que personne n'a remis en question cette rédaction ; je m'associerai donc à cette formulation.

Vous l'aurez compris, je n'ai à ce stade aucune objection ferme au travail du Sénat. C'est pourquoi je n'ai présenté aucun amendement. J'espère que nous parviendrons aujourd'hui même au terme de la procédure législative.

Enfin, je souhaite vous faire part d'une conviction qui, je pense, est partagée par beaucoup d'entre vous : s'il est important que la loi pénale se transforme pour accompagner un changement dans la société, elle doit être complétée par des actions de prévention. Et je crois qu'en ce qui concerne le sujet qui nous occupe, tout le monde veut prendre sa part. Je sais le Gouvernement pleinement engagé dans cette voie et je tiens à saluer et remercier Adrien Taquet pour son implication. Enfin, je veux rendre hommage à tous les parlementaires qui ont participé à l'avènement du texte, ceux qui siègent sous la présente législature comme ceux qui, avant nous, ont défendu ces mêmes idées sans avoir pu aller au bout de leur concrétisation. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Agir ens. – Mme Isabelle Florennes applaudit également.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Antoine Savignat.

**M. Antoine Savignat.** Nous procédons donc à la lecture définitive de la proposition de loi visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste. Un accord important a été trouvé entre les deux assemblées, nécessaire à une adoption rapide par le Parlement de ce texte. Si nous nous réjouissons bien évidemment de cette procédure et du futur accord d'une grande majorité d'entre nous – voire, nous l'espérons, d'une unanimité –, plusieurs sujets méritent encore notre attention.

La rédaction de cette proposition de loi, même si elle renforce la protection des mineurs, reste complexe. Il faudra dorénavant distinguer viol, viol sur mineur de 15 ans, viol incestueux, agression sexuelle, atteinte sexuelle, circonstances aggravantes – et toutes ces infractions pourront s'avérer difficilement applicables.

Il n'en demeure pas moins que le texte présente plusieurs avantages majeurs : il simplifie la qualification du viol, évite la requalification pour défaut d'élément constitutif et, cumulé avec le dispositif des cours criminelles qui protège la victime de la solennité de la cour d'assises ou de la lourdeur de sa procédure, écarte le risque de requalification d'opportunité, lui permettant ainsi d'obtenir une réponse rapide tout en étant reconnue comme victime d'un crime et non d'un délit. Ces avancées nous paraissent indispensables. Nous les devons à nos enfants.

La question de la différence d'âge, à laquelle nous étions également opposés, jugeant que ce dispositif manquait de clarté, aurait été réglée plus simplement s'il avait été inscrit dans le texte que la relation avec un mineur de 15 ans devait être punie de vingt ans de réclusion criminelle. L'exception créée revient à fixer un interdit en dessous de 13 ans, ce qui, à nos yeux, reste insuffisant : il faut tenir compte de la particulière vulnérabilité des enfants dans l'appréciation des violences sexuelles et des difficultés à établir, au cas par cas, la nature d'une relation sexuelle entre un jeune mineur et un majeur ainsi que le consentement y afférant.

Le Sénat a toutefois approuvé ce dispositif, jugeant que l'Assemblée nationale avait fait preuve de créativité en retenant le seuil de 15 ans et en l'assortissant d'un écart d'âge. Il a estimé que la solution retenue par l'Assemblée nationale, en répondant à ses préoccupations, constituait la base d'un accord politique entre les deux chambres et méritait donc d'être conservée. Dont acte – même si nous estimons qu'elle ne réglera pas tout et que cette disposition soulèvera des questions en ne répondant que partiellement à l'avis rendu par le Conseil d'État en 2018.

De nombreux points ont été améliorés au cours de la navette parlementaire. Je songe notamment à la cohérence de l'échelle des peines, avec la création de nouvelles circonstances aggravantes, ou à la meilleure coordination permise par l'extension du nouveau délit de « sextorsion » sur internet : ce dernier protégera ainsi tous les mineurs, et non seulement ceux de moins de 15 ans, comme c'est déjà le cas pour le délit de corruption de mineur ou pour les infractions protégeant les mineurs de la pornographie. La commission des lois du Sénat a également simplifié la rédaction de l'article 227-25 du code pénal relatif à l'atteinte sexuelle en supprimant la disposition qui permet de considérer que le délit n'est pas constitué en l'absence de pression sur le mineur, préférant laisser au parquet le soin d'apprécier au cas par cas s'il convient ou non d'engager des poursuites dans ces affaires.

Si nous approuvons ces modifications, nous regrettons toutefois qu'elle ne soit pas revenue sur l'article 4 *quater* relatif à la prescription glissante des crimes sexuels sur mineur, lequel sera donc adopté conforme. Comme je l'ai précisé lors de précédentes discussions, le régime des prescriptions assure pourtant la stabilité de notre système juridique, garante de la paix sociale. Il faut donc le modifier non pas d'une main tremblante, mais d'une plume prudente. La rédaction de cet article, confuse, conduira à une imprescriptibilité de fait – ou au moins dans l'inconscient collectif. De plus, le maintien, pour des délits, d'un dispositif de prescription glissante pouvant courir sur plus de quarante ans crée une instabilité juridique : il semble impossible, après une si longue période, de prouver et d'établir avec certitude des faits au cours desquels la victime était souvent seule avec son bourreau. On risque d'exposer cette dernière à des procédures judiciaires illusoires, qui ne pourront aboutir à des condamnations, ajoutant ainsi de la douleur à la douleur.

Nonobstant ces observations, ce texte constitue, comme je le soulignais précédemment, un réel progrès en matière de protection des mineurs, auxquels nous devons la plus absolue attention. Nous le voterons, en espérant qu'il soit adopté à l'unanimité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR et sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Florennes.

**Mme Isabelle Florennes.** La lutte contre les violences sexuelles faites aux mineurs exigeait que l'Assemblée travaille de manière constructive, par-delà les clivages politiques. Il était de notre responsabilité de nous montrer à la hauteur des attentes des victimes, de leur douleur et de leur volonté de vivre, non pas avec le souvenir de ces actes de déshumanisation que constituent les viols, les agressions sexuelles et les atteintes sexuelles, mais avec la force d'une renaissance et avec la rage qui pousse à prendre le contrôle de sa vie, de son corps et de son âme.

Les enfants victimes de violences sexuelles ont, de plus en plus souvent, le courage de nommer et de dévoiler. Or, comme le disait Simone de Beauvoir, « dévoiler, c'est déjà agir ». C'est pourquoi nous devons mettre nos pas dans leurs, placer nos mains dans leurs mains, et agir à notre tour pour les protéger et pour préserver leur innocence et leur enfance, si indispensables à une vie d'adulte épanouie.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, le groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés travaille depuis longtemps sur cette question douloureuse et si importante. Avec la proposition de loi de notre collègue Isabelle Santiago, puis avec celle de la sénatrice Annick Billon, nous avons enfin pu véritablement œuvrer

à l'élaboration de dispositions concrètes et fortes pour renforcer la protection des mineurs contre les crimes et délits sexuels et contre l'inceste.

Ce texte, que nous examinons en deuxième lecture, est le fruit d'un travail de concertation et de collaboration entre les parlementaires et la chancellerie. Je salue d'ailleurs l'engagement de M. le garde des sceaux aux côtés de la représentation nationale, ainsi que celui de notre rapporteure, Alexandra Louis.

Avec nos collègues sénateurs, nous avons posé un cadre juridique protecteur, dissuasif, clair et applicable par les juges. C'est ainsi que nous pourrions aider les victimes à se reconstruire et à se réparer – même si cela n'est jamais totalement possible. Notre groupe juge cette proposition de loi équilibrée : largement enrichie lors de son examen en première lecture au Sénat, puis à l'Assemblée nationale, elle a évolué comme nous le souhaitions. C'est pourquoi nous n'avons pas déposé d'amendements en commission ni en séance pour cette deuxième lecture.

Les dispositions qui figurent dans le texte sont pertinentes et opérationnelles. Je pense notamment au seuil de non-consentement fixé à 15 ans, à l'écart d'âge de cinq ans, qui renforce la constitutionnalité du dispositif en préservant les amours adolescentes, à la protection des mineurs jusqu'à 18 ans contre l'inceste, le périmètre familial ayant évolué pour inclure les grands-oncles et grands-tantes, à la création de mécanismes tendant à repousser la date de prescription des crimes et délits sexuels sur mineurs, à l'instauration, rappelée par Mme la rapporteure, du délit de « sextorsion », et à la pénalisation de la prostitution des mineurs par le biais d'internet.

Mes chers collègues, ces mesures doivent désormais entrer rapidement en application. Je souhaite que cette séance soit l'expression de notre union pour agir dans ce sens. Le groupe Dem, pour sa part, sera présent à ce rendez-vous de la responsabilité pour, comme aurait pu le dire Baudelaire, emporter les enfants loin de cette boue faite de leurs pleurs, loin des crimes, des douleurs, dans ce « paradis parfumé, où sous un clair azur tout n'est qu'amour et joie, où tout ce que l'on aime est digne d'être aimé ».

Vous l'aurez compris : notre groupe votera avec ferveur cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Dem et LaREM.*)

**M. Bruno Millienne.** Excellent !

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Santiago.

**Mme Isabelle Santiago.** Pour la troisième fois en trois mois, l'Assemblée nationale est appelée à se prononcer en séance sur une proposition de loi visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste. Ce calendrier, particulièrement dense, nous oblige. Sur une telle question, relative à la protection des mineurs, il est important que le Parlement s'exprime d'une voix forte : le consensus des assemblées doit s'ajouter à l'unanimité des députés pour envoyer un message clair et audible à nos concitoyens.

J'admets avoir beaucoup appris durant cette période : parlementaire depuis six mois et demi seulement, je dois reconnaître, avec le recul, quelle chance ce fut de pouvoir, dès mon arrivée, déposer au nom de mon groupe une proposition de loi visant à fixer un seuil de non-consentement de 15 ans et à affirmer qu'un enfant de moins de 18 ans ne saurait consentir à l'inceste, et de la voir unanimement adoptée en première lecture le 18 février.



Ce travail parlementaire se poursuit par l'examen de la proposition de loi de la sénatrice Annick Billon. Le Gouvernement a retenu ce véhicule législatif, que nous avons, à l'occasion de son adoption en première lecture le 15 mars dernier, enrichi de nos travaux collectifs – dont les propositions formulées par Mme Louis en sa qualité de rapporteure – et des apports du Gouvernement, pour parvenir au texte présenté aujourd'hui après son examen en deuxième lecture par le Sénat. Au fond, ce texte est une coconstruction du Parlement, ce dont je me félicite.

Aussi, je veux, à cet instant, remercier Mmes les sénatrices Billon, Meunier et Rossignol, ainsi que les sénateurs et députés qui se sont mobilisés durant toute cette période, dont Mme la rapporteure, et les membres du Gouvernement ici présents.

Ce texte, nous le savons, est très attendu. Mais nous devons rappeler qu'une loi n'est jamais rétroactive : nous écrivons aujourd'hui le droit pour demain. Si nous franchissons un premier pas, il restera beaucoup à faire pour mieux protéger les enfants, notamment en améliorant la prévention pour procéder à des repérages précoces, en renforçant la formation des professionnels et en adaptant la communication au grand public.

Est-il nécessaire de rappeler les chiffres pour mesurer ce dont il est question ici ? 10 % des Français auraient subi l'inceste. Un enfant est violé toutes les heures en France. Un Français sur cinq aurait subi un acte de pédocriminalité. 65 % des auteurs de viols sur mineurs ont moins de 24 ans. Une femme sur six n'a pas consenti à sa première relation sexuelle – et, dans un tiers des cas, elle avait moins de 15 ans.

Le texte sur lequel nous travaillons est indéniablement porteur de progrès. Mais le dispositif législatif qui découle de la réforme proposée en deuxième lecture restera, ne le cachons pas, difficilement applicable du fait de sa complexité et de la superposition des différents régimes juridiques qu'il introduit selon les situations. Il sera donc nécessaire, monsieur le garde des sceaux, d'accompagner le texte de formations à destination des professionnels – enquêteurs et magistrats – pour assurer sa bonne application dans les juridictions.

J'insiste sur un point qui fait débat : l'écart d'âge de cinq ans. Cette disposition doit être supprimée ou modifiée, car elle fragilise la protection des mineurs de 13 ou 14 ans, qui sont particulièrement vulnérables, et est donc contraire à l'esprit de nos travaux.

Comme je l'ai indiqué en commission des lois, j'ai étudié le cadre juridique en vigueur dans les autres pays européens. L'Autriche fixe un seuil de non-consentement à 14 ans et tolère un écart d'âge de trois ans ; l'Espagne fixe le seuil à 16 ans, sans écart d'âge, le magistrat regardant simplement si l'âge de l'auteur est proche de celui de la victime ; l'Italie applique un seuil de 14 ans et un écart d'âge de deux ans ; la Suède fixe le seuil à 15 ans, une faible différence d'âge pouvant être prise en considération ; la Suisse applique un seuil de non-consentement de 16 ans et un écart d'âge de trois ans ; la Belgique, l'Allemagne et le Portugal fixent tous trois le seuil à 14 ans, sans écart d'âge ; le Royaume-Uni applique un seuil de 16 ans, sans écart d'âge. Vous le voyez : nous serions le seul pays d'Europe à retenir un écart d'âge de cinq ans.

C'est pourquoi, si j'entends les arguments qui me sont opposés et si je partage le souhait du garde des sceaux que nous adoptions un texte conforme à celui du Sénat, il est important de débattre de cette question. Pour notre part,

nous avons déposé un amendement visant à réduire l'écart d'âge à trois ans, alors même que j'étais initialement favorable à fixer un seuil de consentement sans écart d'âge. L'enjeu est d'adopter un dispositif conforme à ceux qui ont cours dans les autres systèmes juridiques européens.

S'agissant des amours adolescentes, j'ai toute confiance en la capacité d'appréciation éclairée des magistrats quant à l'opportunité d'engager ou non des poursuites envers un jeune majeur. (*Mme Maud Petit applaudit.*) Faisons-leur confiance ! Je compte donc sur vous, monsieur le garde des sceaux, pour que l'amendement que j'ai déposé afin de réduire l'écart d'âge à trois ans soit adopté. Dans tous les cas, sachez que le groupe Socialistes et apparentés votera en faveur de ce texte, car il comporte des avancées et que nous sommes réunis ici pour œuvrer dans l'intérêt général. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Dimitri Houbron.

**M. Dimitri Houbron.** J'adresse d'abord mes remerciements sincères à la rapporteure pour la qualité des échanges que nous avons eus tout au long de l'examen de ce texte, ainsi qu'aux deux membres du Gouvernement présents au banc, qui ont contribué activement à l'aboutissement de cette proposition de loi.

Nous sommes amenés à débattre en deuxième lecture d'une proposition de loi visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste. Je ne reprendrai pas, cette fois, les chiffres effroyables attestant du drame qui touche nombre d'enfants en France : ces chiffres sont terrifiants. La politique pénale, mais aussi, de façon générale, les politiques publiques, se doivent d'y apporter des réponses.

Au-delà de cette proposition de loi, indispensable pour doter le système judiciaire des outils juridiques nécessaires, il nous faut sensibiliser, former et prévenir ces violences. S'il faut bien sûr libérer la parole et mieux comprendre les mécanismes à l'œuvre, il faut, au-delà, que la société tout entière s'empare pleinement de ce combat commun. Il faut que les médias nous aident, en parlent, alertent et sensibilisent. Rappelons, s'il en était besoin, que nous sommes certes sur le point de faire une petite révolution juridique à travers cette proposition de loi, mais que nous ne sommes que législateurs. Notre rôle est d'améliorer la loi, mais nous ne parviendrons pas à endiguer seuls ce fléau : c'est à la société tout entière de mener ce combat.

L'objet de cette proposition de loi est de poser des interdictions claires et de renforcer l'arsenal législatif pénal permettant de protéger les mineurs victimes de violences sexuelles, d'abord par la création du crime de viol sur mineur de 15 ans, puni de vingt ans de réclusion criminelle, ainsi que du crime de viol incestueux sur mineur de moins de 18 ans, qui sera qualifié d'inceste.

Cette proposition de loi instaure également le délit d'agression sexuelle sur mineur de moins de 15 ans, puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende, ainsi que le délit d'agression sexuelle incestueuse sur mineur de moins de 18 ans.

Contrairement à la situation actuelle, les juges n'auront plus à établir une violence, une contrainte, une menace ou une surprise pour constater et punir le viol ou l'agression sexuelle. La question du consentement de l'enfant ne se posera donc plus en dessous de l'âge de 15 ans – et de 18 ans dans les affaires d'inceste.

Les amours adolescentes ne sont pas visées, puisqu'une clause dite Roméo et Juliette préserve ces relations sexuelles lorsque le mineur et le majeur ont moins de cinq ans d'écart



d'âge, par exemple un mineur de 14 ans et une jeune majeure de 18 ans. Cette clause ne jouera évidemment pas dans le cas d'une relation non consentie et sera également écartée dans le cas d'une relation tarifée, notamment dans le cadre de la prostitution.

Le texte, tel qu'amendé, complète aussi la définition du viol en y mentionnant les actes bucco-génitaux et étend le périmètre de l'inceste aux grands-oncles et grands-tantes.

Cette proposition de loi introduit également un principe de prescription glissante. Le délai pourra être rallongé si la même personne viole ou agresse sexuellement par la suite un autre enfant, jusqu'à la date de prescription de la nouvelle infraction.

Toujours en matière de prescription, et afin d'inciter les personnes qui ont connaissance de violences commises sur un enfant à les signaler, le délai de prescription du délit de non-dénonciation de sévices est allongé. Vous le savez, le groupe Agir ensemble s'est battu depuis le début des débats sur ce point. Nous sommes satisfaits de constater que ce délai est porté à dix ans à partir de la majorité de la victime en cas d'agression ou d'atteinte sexuelle et à vingt ans à partir de la majorité de la victime en cas de viol, au lieu de six ans à compter de l'infraction actuellement.

Je salue ensuite l'amendement voté par notre assemblée qui, pour répondre à une demande forte des acteurs de terrain et pour lutter contre le phénomène de « sextorsion », crée un délit puni de dix ans de prison réprimant le fait, pour un adulte, d'inciter un enfant de moins de 15 ans à se livrer à des pratiques sexuelles sur internet.

Une disposition adoptée par le Sénat prévoit enfin l'inscription automatique des auteurs d'infractions sexuelles, quelle que soit la peine encourue, lorsque la victime est mineure, dans le fichier judiciaire automatisé des auteurs d'agressions sexuelles ou violentes. Les fichiers judiciaires sont de formidables outils de prévention dont il est important de se saisir, particulièrement dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles faites aux mineurs.

Cette proposition de loi aborde de nombreux sujets. Les cinq minutes qui me sont imparties sont bien insuffisantes pour les évoquer tous. Le groupe Agir ensemble sera en tout cas au rendez-vous, avec humilité et détermination, pour voter cette proposition de loi et ainsi améliorer la protection de ces innocences en danger, de ces enfants garants de la continuité du monde. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Agir ensemble, ainsi que sur quelques bancs des groupes LaRem et Dem. – M. François-Michel Lambert applaudit aussi.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** Avant 15 ans, c'est non. Monsieur le ministre, vous nous avez dit que nos débats d'aujourd'hui ne devaient pas complexifier les apports d'un texte qui a fait l'objet d'un travail important au cours de la navette parlementaire et qui opère des avancées incontestables et historiques – comme vous les avez vous-même qualifiées – dans la lutte contre les violences sexuelles faites aux mineurs.

Si nous ne devons retenir qu'une de ces avancées, ce serait le fait qu'en droit pénal, il ne saurait désormais être question de consentement avant l'âge de 15 ans dans une relation sexuelle entre un majeur et un mineur.

Vous avez rappelé, comme beaucoup de nos collègues, la qualité des travaux parlementaires qui ont été conduits par des députés issus de presque tous les bancs de cette assemblée. Saluons à cet égard le travail accompli par notre rapporteur,

Alexandra Louis, par Isabelle Santiago, par Annick Billon, sénatrice à l'origine de la proposition de loi qui sert aujourd'hui de véhicule législatif, et par bien d'autres parlementaires qui se sont depuis longtemps investis sur ces questions de protection des mineurs, des enfants, des adolescents, des personnes vulnérables qui peuvent être victimes de prédateurs sexuels.

Nous légiférons bien sûr dans un contexte marqué par différentes affaires, par la libération de la parole de plusieurs victimes – à propos de faits parfois anciens – et par le travail de nombreuses associations de protection de l'enfance. Cela démontre que notre société a évolué et qu'elle considère désormais ces actes comme parfaitement inacceptables et odieux – si tant est qu'elle les ait jamais considérés comme acceptables.

Hier, sans doute, les choses ne se disaient pas, ou se disaient moins, entraînant une forme d'omerta sociétale à propos d'actes qui sont non seulement criminels, mais marquent à vie, surtout lorsque la victime les a subis jeune, voire très jeune.

Le texte a été enrichi puisqu'il traite notamment – autre avancée majeure – de la question de l'inceste, qui ne figurait pas dans la proposition de loi initiale. Il introduit la notion de prescription glissante, sur laquelle je reviendrai, et prévoit un renforcement de l'arsenal législatif pénal pour mieux lutter contre la prostitution dont sont victimes certains mineurs et contre la cyberpédocriminalité.

Vous avez rappelé, monsieur le garde des sceaux, qu'il fallait trouver les garanties d'une proportionnalité, notamment pour assurer la conformité de ce texte à notre droit constitutionnel. Cela signifie que s'agissant de certains sujets, nous sommes sur une ligne de crête.

J'en viens à l'introduction des notions d'écart d'âge et de prescription glissante. Nous partageons collectivement les objectifs poursuivis à travers ces deux mesures, c'est-à-dire assurer une proportionnalité, ne pas s'ériger en censeurs de la sexualité adolescente et permettre à des personnes qui, aujourd'hui, ne peuvent parfois être entendues qu'en qualité de témoin de moralité, mais jamais en tant que victimes, de voir condamner l'auteur des actes qu'elles ont subis.

Malgré tout, la condition d'écart d'âge ouvre une brèche dans le principe absolu selon lequel avant 15 ans, c'est non. Elle doit encore être débattue, non pas ici au travers d'amendements, mais dans le cadre d'une réflexion collective, pour savoir comment elle pourra être appliquée par les magistrats. De même, nous ne savons pas encore quelles seront les modalités d'application concrète de l'allongement du délai de prescription – que certains jugeront peut-être excessif.

En tout état de cause, les députés du groupe UDI et indépendants s'associeront à cette proposition de loi. (*M. François-Michel Lambert applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. François-Michel Lambert.

**M. François-Michel Lambert.** Olivier Duhamel a reconnu les faits de viol incestueux qui lui étaient reprochés. Un vaste mouvement de mobilisation citoyenne visant à mettre fin à ce tabou est à l'origine de notre cheminement collectif.

L'accord trouvé entre les deux assemblées prouve que le Parlement sait se montrer à la hauteur et transcender les clivages politiques lorsque la cause est grave et que la protection des enfants est en jeu.

Plusieurs propositions de loi ont été débattues sur ce sujet ces derniers mois. Beaucoup de choses ont déjà été dites dans l'hémicycle. Mais ne l'oublions pas : près de 7 millions de Français disent avoir été victimes d'inceste, soit une personne sur dix, un député sur dix, quelque soixante d'entre nous.

Près de la moitié des victimes de viol durant l'enfance auraient déjà fait une tentative de suicide ; c'est dire à quel point il est difficile de vivre avec ce traumatisme. De nombreuses victimes sont atteintes de stress post-traumatique. Ces difficultés se répercutent sur leur vie affective, sexuelle, relationnelle. L'amnésie traumatique, qui fait remonter à la surface des décennies plus tard les souvenirs des violences, est particulièrement douloureuse.

Aujourd'hui encore, dans la plupart des cas, les coupables ne sont pas punis. Il n'est pas facile pour les victimes de porter plainte. Le traumatisme, la peur de ne pas être entendu ou encore le fait que dans la majorité des cas, le coupable soit un proche, se trouve là, juste à côté, sont autant d'obstacles qui permettent de comprendre pourquoi seule une victime sur sept porterait plainte.

Ces plaintes doivent aboutir. Or, aujourd'hui, trois plaintes pour viol sur quatre – rendez-vous compte – sont classées sans suite, le plus souvent faute d'éléments suffisamment caractérisés.

Ce texte permettra d'améliorer le droit existant pour répondre à ce défi. Nous saluons ses principales mesures. L'instauration d'un seuil d'âge de non-consentement à 15 ans, sur le modèle de ce qui existe dans plusieurs pays européens, met ainsi fin à une anomalie juridique française. Nous nous en félicitons : nous sommes tout particulièrement satisfaits du consensus qui règne sur nos bancs autour de cette question.

L'extension du seuil à 18 ans en cas d'inceste et la nouvelle caractérisation de l'agression sexuelle sont autant d'éléments positifs qui renforceront notre droit. Les ajouts effectués en séance à l'Assemblée nationale, et réaffirmés au Sénat, concernant la lutte contre la « sextorsion » et contre la prostitution des mineurs, constituent des avancées par lesquelles nous tentons d'apporter des réponses à des problèmes dramatiques.

Le chantage sexuel en ligne est devenu un véritable fléau, en particulier pour notre jeunesse. Sur la question de la prescription, nous jugeons satisfaisante la rédaction proposée. La prescription glissante, qui permet de prolonger le délai de prescription du premier crime jusqu'à la fin du délai de prescription du second crime ou de tout nouveau crime en cas de récidive, est plus pertinente que l'imprescriptibilité, laquelle doit être réservée aux crimes contre l'humanité.

Un dernier débat agite toutefois encore notre assemblée autour de la fameuse clause dite Roméo et Juliette – une formule que je trouve insupportable étant donné la gravité du sujet –, qui instaure un écart d'âge de cinq ans.

Si nous comprenons l'argument selon lequel il est nécessaire d'éviter de criminaliser les amours adolescentes, le groupe Libertés et territoires n'a pas de position commune sur cette question. Plusieurs de ses membres, opposés à cette mesure, sont favorables à une réduction de l'écart d'âge à trois ans, comme le propose un amendement déposé par Isabelle Santiago. Dans de nombreuses situations qui nous sont rapportées, des mineures de 13 ou 14 ans – ce sont très souvent des filles – se retrouvent en effet sous l'emprise psychologique totale de jeunes majeurs qui les manipulent.

Ces jeunes filles mineures doivent elles aussi être protégées contre les jeunes majeurs. Par ailleurs, cette mesure pourrait nuire à la clarté de la loi.

En définitive, notre groupe votera bien évidemment cette proposition de loi, comme – je l'espère et n'en doute pas – l'ensemble de notre assemblée, tant elle représente une réelle avancée pour toutes les victimes. Cependant, il ne faut pas oublier que si cette loi est nécessaire, la véritable transformation viendra du changement des mentalités, de la mobilisation des citoyens et de politiques de prévention massives.

Le fléau des violences sexuelles, notamment incestueuses, subies durant l'enfance ne doit plus être un tabou. Il faut l'éradiquer de notre société. Ne l'oublions jamais : un Français ou une Française sur dix a subi l'inceste et vit avec pour toujours. Là est le nouveau champ de l'action que nous devons mener pour mettre fin à ce drame et pour que notre société guérisse de cette blessure. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, il vous appartient de l'engager sans délai pour nos enfants. (*Applaudissements sur les bancs du groupe L.T.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono.

**Mme Danièle Obono.** Il faut le rappeler encore et encore : les enfants sont les principales victimes de violences sexuelles ; chaque année, monsieur le ministre, 130 000 filles et 35 000 garçons subissent viols ou tentatives de viol, en plus de 94 000 femmes et 16 000 hommes majeurs, et 80 % de l'ensemble de ces violences débutent avant que la victime ait 18 ans, 51 % avant ses 11 ans et 21 % avant ses 6 ans. La société et ses institutions manquent encore trop souvent aujourd'hui à leur devoir de protection et de prévention de ces violences, résistant à reconnaître leur caractère systémique, échouant à accompagner comme il se doit les victimes pour que justice leur soit rendue et qu'elles puissent obtenir réparation. Ce n'est que sous la pression des associations de victimes et de leurs soutiens citoyens qu'un début de prise de conscience a commencé à émerger. Mais beaucoup de chemin reste encore à faire.

Si la loi Schiappa de 2018 a été, de notre point de vue et de celui de nombreuses associations, une occasion manquée pour avancer significativement sur ce chemin, la proposition de loi de notre collègue Santiago, votée dans cet hémicycle le 18 février dernier, a marqué un pas significatif avec la création d'une infraction autonome pour les violences sexuelles commises par une personne majeure sur un mineur de 15 ans, ou sur un mineur de 18 ans en cas d'inceste. La proposition de loi de l'Union centriste au Sénat, de l'UDI-I et de LaREM ici, que nous examinons en deuxième lecture aujourd'hui, reprend ce dispositif en le reformulant : c'est une évolution tardive, mais bienvenue, de la part de la majorité. En l'état, ce texte reste néanmoins insatisfaisant à plusieurs égards. J'en soulignerai principalement deux.

Le premier, c'est l'écart d'âge de cinq ans. Associations, commissions indépendantes et professionnels du droit alertent depuis plusieurs semaines à ce sujet : introduit dans le texte en première lecture à l'Assemblée, cet écart d'âge de cinq ans au moins entre la personne majeure et la personne mineure pour qualifier l'infraction affaiblit *de facto* la protection des jeunes mineurs de 13 ou 14 ans, car il impose de recourir aux critères matériels de caractérisation du viol. La reprise de ce terme même crée deux infractions : le viol simple avec circonstances aggravantes dues à la minorité de la victime et le viol sur mineur de 15 ans s'il y a au moins cinq ans d'écart, ce qui risque de conduire à des disparités de jurisprudence.

Le problème fondamental provient de la définition en droit du viol, car elle ne s'appuie pas sur l'absence de consentement mais sur une méthodologie qui doit être appliquée par les magistrats, à savoir rechercher s'il y a eu violence, menace, contrainte ou surprise. Pour lutter contre la culture du viol et prévenir ce crime, il faut au contraire construire une culture du consentement et du non-consentement automatique des mineurs de 15 ans. Le consentement est une notion qui devrait être placée au centre de l'ensemble des dispositions en la matière, à commencer par la disposition qui donnerait une définition claire et sans ambiguïté de l'infraction. Comme le déclare le magistrat Christian Guéry, « il est temps que conformément aux directives européennes, le droit français dise que le viol est un acte sexuel commis en l'absence d'un consentement libre et éclairé. » L'année dernière, le Danemark a modifié son code pénal pour enfin reconnaître cette réalité ; c'est le douzième pays d'Europe dans ce cas. D'autres, comme l'Espagne ou les Pays-Bas, ont annoncé des projets législatifs en ce sens. Pourquoi pas la France ? Le groupe La France insoumise regrette que son amendement sur le sujet, après avoir été rejeté, ait été cette fois-ci déclaré irrecevable.

Le second point majeur d'insatisfaction, ce sont les moyens prévus pour la prévention. Même si de nouveaux moyens ont plusieurs fois été annoncés, ils restent insuffisants, en tout cas s'agissant des annonces. Outre le déficit constant en termes d'accueil et d'accompagnement médico-social et juridique des victimes, enfants et adultes, nous déplorons que l'essentiel de l'action législative et gouvernementale se situe *a posteriori* de l'infraction, ce qui est pour le moins contradictoire, notamment dans un texte qui vise à protéger les mineurs des crimes sexuels, et donc à agir en amont.

Le manque chronique de moyens pour lutter efficacement contre ces violences est pourtant de notoriété publique. Cela va de la formation des professionnels – enseignants, médecins, éducateurs, mais aussi policiers, avocats, psychologues et assistants – à la prise en compte de l'enjeu fondamental qu'est l'éducation, qui devrait intervenir très tôt pour former les enfants au respect de l'intégrité de leur corps et à l'existence de leurs droits. Nous avons déposé un amendement pour connaître – puisqu'il en va de notre responsabilité de parlementaires et qu'en la matière, plus encore que sur d'autres sujets, on ne saurait se payer de mots et se contenter d'annonces : il faut que l'intendance humaine, matérielle et financière suive et soit à la hauteur du préjudice, qui est immense – le montant et le détail des budgets consacrés à la protection des enfants contre les violences sexuelles. Cet amendement a été jugé irrecevable. C'est pourtant là que le bât blesse, et cruellement.

Ce sont les mobilisations des victimes et des associations, appuyées par l'engagement constant des professionnels, qui ont permis de rouvrir le débat au Parlement depuis 2018. Notre assemblée ne doit pas manquer la seule occasion qui lui reste dans cette législature de progresser significativement dans la lutte contre les violences faites aux enfants. Notre détermination, à la France insoumise, reste en tout cas intacte.

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

**Mme Marie-George Buffet.** Nous sommes à quelques pas de l'achèvement d'un texte qu'on peut qualifier, comme M. le garde des sceaux, d'historique pour les droits des enfants. Cette proposition de loi a connu des avancées majeures entre sa première lecture au Sénat et sa deuxième lecture à l'Assemblée nationale aujourd'hui. Je veux ici saluer les députés qui, sur tous les bancs, se sont mobilisés pour qu'elle aille à son terme.

**Mme Marie-George Buffet.** Depuis le début de nos travaux, nous avons inscrit de nouveaux seuils légaux de protection pour les mineurs victimes de délits ou de crimes sexuels. Nous nous sommes rassemblés pour affirmer qu'en dessous de 15 ans, un mineur ne peut consentir à un rapport sexuel avec un majeur. Nous avons également fait un pas important en reconnaissant les relations incestueuses comme des crimes ou des délits à part entière : le texte dispose qu'il ne peut y avoir de consentement à tout acte sexuel, quelle que soit sa nature, entre un enfant et un parent. C'est un non ferme. Nous devons ces avancées aux victimes qui ont pris la parole, chacune, chacun avec ses mots, après parfois le temps nécessaire ; nous les devons aux victimes et à toutes les associations qui luttent à leurs côtés pour que justice soit faite et que la culpabilité change de camp.

**Mme Marie-George Buffet.** Pour autant, nous pouvons encore œuvrer pour que ce texte soit le plus protecteur possible. Si nous en approuvons tous ici le sens et le contenu, des améliorations sont encore possibles. Ainsi, la clause dite Roméo et Juliette est source de débats, car elle ouvre une brèche dans la protection des mineurs de 13 et 14 ans face à de jeunes adultes. De même, la loi reste encore en deçà sur d'autres aspects s'agissant de la protection des mineurs. En novembre 2019, j'alertais déjà le ministre de l'intérieur sur le fléau de plus en plus important de la prostitution des mineurs. L'enfance et l'adolescence sont des périodes de construction fragiles : on ne peut admettre que des mineurs, garçons ou filles, se prostituent en raison de leur isolement ou de leur fragilisation. Une action déterminée de tous les acteurs – et je sais, monsieur le secrétaire d'État, que vous y êtes attaché – contre ce drame est nécessaire au niveau de la prévention comme de la répression. Par ailleurs, le consentement des mineurs atteints de handicap est une question que nos débats n'auront pas réussi à faire progresser suffisamment, et je le regrette d'autant plus que les victimes sont nombreuses. Je souhaite que les parlementaires puissent être partie prenante des travaux que le Gouvernement mène sur cette question, afin que nous travaillions rapidement à de nouvelles mesures.

**Mme Marie-George Buffet.** Ma collègue Karine Lebon, qui a participé à tous les débats mais est retenue à La Réunion, souffrant de l'autre épidémie, celle de la dengue, aurait souhaité évoquer devant vous la situation sur son territoire s'agissant de l'inceste et des violences sexuelles sur mineur. En effet, ne pas en parler dans ces débats reviendrait à ajouter un silence officiel au silence qui entoure cette réalité au point d'en devenir un des marqueurs. À la honte et à la culpabilité des victimes s'ajoute partout le tabou dû à la peur de la stigmatisation, mais aussi aux pressions de l'environnement familial. L'inceste s'inscrit souvent dans le secret et l'indicible ; inceste et silence, ce cocktail terrifiant alimente, de génération en génération, l'autocensure des victimes. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant qu'il y ait peu de données précises. Selon certaines associations réunionnaises, les violences sexuelles sur enfants et l'inceste sont un fléau répandu, et même un véritable problème de santé publique. Une plainte est déposée tous les deux jours pour des faits d'agression sexuelle sur des enfants et, dans une classe, on compterait deux à trois enfants victimes de violences, d'attouchements sexuels ou de viols incestueux. Une autre indication est donnée par les sessions d'assises : rares sont celles qui n'ont pas à juger plusieurs affaires d'inceste.

**Mme Marie-George Buffet.** Au vu de ce tableau, ma collègue souligne combien il est urgent de se pencher sur la réalité de ce phénomène pour comprendre les mécanismes de ce que certains auteurs ont appelé « la tragédie incestueuse ».



de La Réunion ». Pouvons-nous savoir quand et comment la commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants, que le Gouvernement a récemment mise en place, élargira sa mission aux outre-mer ? Plus que dans d'autres domaines encore, il est important que la réponse publique soit élaborée à partir de la situation réellement subie, car c'est à cette condition que pourra être défini un programme adapté de prévention auprès des enfants, où l'aspect linguistique sera pris en compte, les messages clés parlant alors vraiment à la société et la formation des professionnels ayant plus de chances d'être efficace. Monsieur le secrétaire d'État, vous prônez l'ouverture d'une ère de prévention : ma collègue et les associations souhaitent que La Réunion soit retenue comme territoire pilote des actions qui matérialiseront cette nouvelle ère.

**Mme Marie-George Buffet.** Le groupe GDR votera cette loi, avec la volonté de poursuivre le combat pour les droits des enfants. Il souhaite ardemment que cette loi soit votée à l'unanimité de notre assemblée : ce serait le signe le plus fort que nous pourrions envoyer à ceux qui maltraitent les enfants. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SOC, ainsi que sur plusieurs bancs des groupes LaREM et Dem.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Terrier.

**M. Jean Terrier.** Le texte que nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture concrétise l'engagement pris dans les deux chambres auprès des victimes et des associations : celui d'écouter enfin celles et ceux qui ont osé hier, ou oseront demain, dénoncer les blessures de leur minorité volée.

Avant tout, je tiens à saluer les travaux de très grande qualité de notre rapporteure Alexandra Louis et son engagement de tous les instants sur ces sujets, mais aussi ceux de la sénatrice Annick Billon et de notre collègue Isabelle Santiago, qui permettent de lever le voile sur un tabou, sur une réalité difficile à accepter : la violence sexuelle, souvent confidentielle, subie par des mineurs mutiques. Plus d'un Français sur dix en auraient été victimes et plus de trois sur dix en auraient eu connaissance.

Je me félicite à cette tribune, mes chers collègues, de nos échanges constructifs en commission et en séance, et vous remercie, monsieur le garde des sceaux, pour ces débats que nous avons menés en confiance pour aboutir à ce texte historique. Historique, car il prévoit de manière claire et intelligible que plus aucun répit ne sera accordé à toute personne qui porte atteinte physiquement et moralement à nos enfants. Historique, car il donne à la minorité une place autonome dans la loi pénale. Le fait, pour un majeur, d'avoir une relation sexuelle, de quelque nature que ce soit et par quelque moyen que ce soit, avec un mineur ne sera plus simplement une circonstance aggravante en cas d'infraction : c'est clairement interdit. Les violences sexuelles sur mineurs auront désormais chacune une incrimination propre ; ces incriminations autonomes et indépendantes devraient permettre de briser les dernières chaînes de la crainte et de la honte qui empêchent ces victimes de parler des faits qu'elles ont subis.

L'incrimination d'inceste tout d'abord : la qualification dorénavant spécifique à ce crime pose des mots sur les maux les plus intimes d'une minorité abîmée par un auteur familial, et sans seuil ni écart d'âge, car elle reconnaît la gravité de l'atteinte à l'aune de la violence et de la rupture du lien de confiance avec ce parent, cet allié qui aurait dû protéger.

L'incrimination du viol ou de l'agression sexuelle sur mineur de 15 ans ensuite : les qualifications de ce crime et de ce délit, totalement déliées des infractions de droit commun, réaffirment la particulière vulnérabilité du mineur. Cette minorité, aujourd'hui circonstance aggravante, qualifiera demain à elle seule le crime ou le délit.

Il était tout aussi important que cette proposition de loi soit garante des amours adolescentes. Je crois que nous avons trouvé le juste équilibre au cours de nos débats en commission et en séance avec l'introduction de l'écart d'âge de cinq ans, y compris, je dois le dire, s'agissant de l'atteinte sexuelle, au terme d'un débat constructif animé par des collègues de notre majorité – je veux ici saluer le travail de notre collègue Pacôme Rupin. Mais je tiens à rappeler que les actes qui ne seraient pas poursuivis sous le chef des nouvelles incriminations sur mineur de 15 ans pourront toujours l'être sous celui de viol ou d'agression sexuelle dans le cadre du droit commun.

Je reviendrai également sur d'autres avancées essentielles de ce texte, à commencer par les nouvelles qualifications à l'encontre de la prostitution de mineurs – je souligne ici encore l'engagement de nos collègues Mustapha Laabid et Ludovic Mendes sur le sujet. Citons aussi les précisions apportées par les sénateurs excluant explicitement tout écart d'âge lorsque l'acte sexuel sera commis en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, de la fourniture d'un avantage en nature ou de la promesse d'un tel avantage. Et puis il y a la création du délit de « sextorsion », issu des travaux remarquables de notre collègue Laetitia Avia, et dont le Sénat a souhaité qu'elle concerne tous les mineurs, et non pas seulement ceux de 15 ans, ce qui conduit à graduer l'échelle des peines encourues.

S'agissant de la prescription dite glissante, la chambre haute n'a procédé à aucune modification des dispositions votées, qui répondent à une attente majeure des associations et des victimes. Elles pourront donc disposer d'un délai de prescription rallongé par celui d'une nouvelle infraction commise par l'auteur sur un autre mineur de 15 ans.

Je conclurai mon propos en vous remerciant de nouveau, monsieur le garde des sceaux, pour votre engagement et le souci de concertation dont vous avez fait preuve au cours des lectures à l'Assemblée nationale et au Sénat en vue d'aboutir à un texte ambitieux et, cela a été dit, historique pour toutes les victimes qui attendaient du législateur qu'il lève leurs craintes de ne pas être entendues, comprises et crues. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et Dem.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Albane Gaillot.

**Mme Albane Gaillot.** Cette proposition de loi marque un véritable tournant dans la protection des enfants victimes de violences sexuelles : elle instaure un seuil d'âge en dessous duquel tout acte sexuel entre une personne majeure et un enfant de moins de 15 ans sera présumé contraint ; elle porte le seuil d'âge à 18 ans pour les cas d'inceste, permettant ainsi de prendre en considération leur spécificité et leur gravité ; elle porte de trois à cinq ans la peine d'emprisonnement encourue lorsqu'une personne majeure a recours à la prostitution d'un enfant ; enfin, elle introduit le mécanisme de prescription glissante qui permet l'interruption du délai de prescription en cas de commission d'un même crime par un même auteur à l'endroit d'autres enfants.

Nous sommes à un moment charnière de la lutte contre l'impunité de ces violences. Les victimes ont toujours parlé. Elles l'ont fait à nouveau, mais ensemble, autour du hashtag



#MeTooInceste. Cette fois-ci, non seulement la société les écoute, mais elle reconnaît sa responsabilité dans la banalisation de ces violences.

Plus que jamais, nous agissons en fervents représentants de la société et c'est une belle victoire collective. Pourtant, les associations de victimes, les institutions spécialisées nous alertent sur les limites de notre travail : l'association Face à l'inceste, le collectif Sauvons les enfants!, le Collectif pour l'enfance, le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes – HCE – ou la nouvellement installée commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants – CIIVISE –, nous font tous part de leurs inquiétudes sur deux points particuliers.

D'abord, la clause Roméo et Juliette, qui prévoit une exception au seuil d'âge lorsque le majeur et le mineur ont moins de cinq ans d'écart, ne permet pas, en l'état, de reconnaître pleinement l'asymétrie des relations entre l'adulte et l'enfant. Dès lors, le HCE et la CIIVISE recommandent d'abaisser cet écart d'âge, à tout le moins à quatre ans, pour signifier l'interdit très clair de tout acte sexuel d'une personne majeure, quel que soit son âge, sur un mineur de 13 ans. Je défendrai un amendement en ce sens.

La seconde alerte concerne la condition d'autorité de droit ou de fait exigée dans certains cas d'inceste, qui ne permet pas de prendre suffisamment en considération la nature asymétrique des relations entre un majeur et l'enfant. Je proposerai de la supprimer par voie d'amendement.

Mes chers collègues, nous sommes si proches du but. Trop longtemps, nous avons fermé les yeux, comme d'autres, face à l'ampleur de ces violences, mais aussi face aux insuffisances de notre droit pour protéger efficacement nos enfants. Faisons de ce texte une véritable avancée pour la protection de tous les enfants victimes de violences sexuelles et prouvons à celles et ceux qui nous regardent, en le votant de nouveau à l'unanimité, que la lutte contre les violences sexuelles faites aux enfants mérite mieux que des clivages politiques. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaRem, Demet Agir ens.*)

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

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**M. le président.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi sur lesquels les deux assemblées n'ont pu parvenir à un texte identique.

#### Article 1<sup>er</sup>

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

**M. Michel Castellani.** Je souhaite exprimer quelques réserves sur la clause dite Roméo et Juliette, qui instaure une exception à la règle de l'écart d'âge de cinq ans. J'ai été, sans doute comme beaucoup d'entre nous, fortement sollicité à ce propos. Bien entendu, je comprends l'argument tiré de la nécessité d'éviter de criminaliser les amours des plus jeunes. Toutefois, de nombreuses situations nous ont été rapportées où des mineurs de 13 ou 14 ans sont sous l'emprise psychologique de jeunes majeurs qui peuvent les manipuler. Ces mineurs doivent manifestement être protégés. En toute hypothèse, nous avançons sur l'ensemble du texte. Je veux lancer un message dénué d'ambiguïté, qui est partagé sur tous les bancs : en dessous de 15 ans, un mineur ne va pas consentir à des relations sexuelles avec un adulte.

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono.

**Mme Danièle Obono.** Je souhaite apporter mon soutien à l'ensemble des amendements qui visent à revenir sur la question de l'écart d'âge,...

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** C'est quand même fou, ça !

**Mme Danièle Obono.** ...ainsi qu'à ceux relatifs à la question de l'autorité du majeur sur le mineur.

Nous avons beaucoup parlé de la fameuse clause Roméo et Juliette, appellation d'autant plus problématique qu'elle se rapporte aux amours adolescents, parce que cela n'a vraiment rien à voir avec la choucroute, si j'ose dire. Il ne s'agit pas d'amour, mais de violences sexuelles entre jeunes adultes et adolescents : il importe de ne pas mélanger les deux. Lorsqu'on pénalise le viol, on ne pénalise pas l'amour entre adultes consentants, mais une violence sexuelle. C'est précisément de cela dont il s'agit dans ce cas.

Il importe de rappeler les chiffres que les associations ont rendus publics : une femme sur six indique ne pas avoir consenti à son premier rapport sexuel et pour un tiers d'entre elles, ce rapport sexuel a eu lieu quand elles avaient moins de 15 ans. Lorsqu'on débat de ce sujet, on parle de violence et non d'amour ou de relations consenties.

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste, c'est une exigence, un devoir dans notre société, tant les victimes mineures ont été laissées de côté et parfois ignorées durant de trop longues années. Ainsi, les statistiques les plus récentes du ministère de la justice indiquent que sur un total de 42 000 victimes de violences sexuelles recensées en 2016, 62 % étaient mineures au moment des faits et 46 % avaient moins de 15 ans. Par ailleurs, un sondage Ipsos effectué en 2019 auprès de 502 Français de 18 ans et plus ayant été victimes de viols et d'agressions sexuelles dans l'enfance a démontré que 44 % des situations de violences sexuelles sur enfants étaient incestueuses.

Je voudrais précisément insister sur cet aspect, car il me semble que nous sommes peut-être passés à côté de quelque chose dans la rédaction du texte, qui ne couvre pas les cas de violences sexuelles les plus courants. En effet, les articles relatifs aux actes incestueux ne visent que les auteurs majeurs. Or les criminels mineurs sont loin de représenter des cas isolés et leur nombre augmente sans cesse. Si nous ne modifions pas les articles 222-23-2 et 222-29-3 du code pénal en ciblant explicitement l'auteur majeur ou mineur de l'inceste, les victimes de relations incestueuses dont l'auteur est mineur mentionnées à ces deux articles devront encore une fois prouver qu'elles n'étaient pas consentantes. C'est précisément ce que nous souhaitons éviter : il n'est pas question de se réfugier derrière des exceptions, telles que la minorité de l'auteur, en épargnant ainsi une catégorie de violeurs et d'agresseurs sexuels.

Monsieur le secrétaire d'État, monsieur le garde des sceaux, lors de la discussion générale, j'ai entendu vos explications et votre volonté d'adopter le texte conforme, afin d'avancer rapidement. Vous avez raison, parce qu'il représente un réel progrès par rapport au droit existant. Je le voterai donc en l'état. Je le ferais toutefois avec encore plus d'enthousiasme.

siasme si vous faisiez droit à mes amendements qui visent uniquement à rendre la proposition de loi plus protectrice pour nos enfants.

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Mais non !

**M. le président**. Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 2 et 22.

La parole est à Mme Valérie Beauvais, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 2.

**Mme Valérie Beauvais**. L'article 1<sup>er</sup> précise que les viols et agressions sexuelles sont qualifiés d'incestueux lorsqu'ils sont commis par certains membres de la cellule familiale. Aujourd'hui, cette cellule familiale présente des formes multiples, comme la famille recomposée. Aussi convient-il de punir également les viols et les agressions sexuelles commis par un demi-frère ou une demi-sœur sur un mineur de moins de 18 ans.

L'objet de l'amendement est donc de modifier l'alinéa 7 en ce sens, en insérant après le mot « sœur », les mots « un demi-frère, une demi-sœur ».

**M. le président**. L'amendement n<sup>o</sup> 22 de Mme Laurence Trastour-Isnart est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Alexandra Louis**, *rapporteuse*. Vous proposez d'ajouter les demi-frères et les demi-sœurs. Je pense pouvoir vous rassurer : lorsque le texte mentionne les frères et sœurs, il inclut les demi-frères et demi-sœurs. S'il est vrai qu'on l'a oublié dans le langage courant, ce n'est pas le cas du langage juridique : le droit positif prend bien aujourd'hui en considération les demi-frères et les demi-sœurs. Par conséquent, je vous invite à retirer votre amendement ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

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

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Même avis.

**M. le président**. Retirez-vous votre amendement, madame Beauvais ?

**Mme Valérie Beauvais**. Je vous fais confiance : je le retire.  
(*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 2 et 22 sont retirés.*)

**M. le président**. La parole est à Mme Annie Chapelier, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 28.

**Mme Annie Chapelier**. Il vise simplement à élargir la notion de famille, en y incluant les cousins et les cousines. Dans le droit français, les mariages consanguins sont interdits, alors que les mariages entre cousins éloignés ou germains sont autorisés, car ils ne font pas partie de la famille proche.

Cependant, pour citer Tolstoï, si « Les familles heureuses se ressemblent toutes, les familles malheureuses le sont chacune à leur façon », et aucune famille ne se ressemble. Certaines familles, quel que soit le milieu social auquel elles appartiennent, sont très élargies ; les cousinades y sont une réalité, elles se reproduisent chaque année et le cousin fait partie intégrante de la famille.

Par cet amendement, je souhaite simplement interroger la définition de la famille, et donc celle de l'inceste. L'auteur est-il quelqu'un qui appartient à la famille élargie, ou simplement à la famille nucléaire classique, à savoir le père, la mère et les frères et sœurs ?

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

**Mme Alexandra Louis**, *rapporteuse*. Je tiens à saluer votre engagement sur le sujet, chère collègue. Toutefois, je vous invite à retirer votre amendement. Comme je l'ai expliqué lors de l'examen du texte en première lecture, il ferait tomber notre dispositif. En outre, vous ajoutez les cousins sans préciser le degré de proximité. Or, au fur et à mesure des générations, nous sommes tous cousins les uns des autres.

Je suppose que vous visez en réalité les cousins germains, mais vous ne l'avez pas précisé dans votre amendement. On encourrait dès lors un fort risque d'inconstitutionnalité. En effet, le Conseil constitutionnel a déjà rendu une décision censurant une définition de l'inceste qui n'était pas suffisamment précise. Ne prenons pas ce risque. Du reste, une commission travaille sur l'inceste et ce sujet les intéresse particulièrement.

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

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Pour les mêmes raisons que celles qui viennent d'être évoquées par Mme la rapporteure, je vous invite à retirer votre amendement. En effet, des travaux sont en cours. Vous avez objectivement fait part des différentes situations qui peuvent se rencontrer au sein des familles, notamment les cousinades – c'est, je crois, le mot que vous avez utilisé. En la matière, il faut être prudent.

De surcroît, l'amendement présente des risques, ainsi que l'a rappelé Mme la rapporteure, puisqu'il ne précise pas quel degré est visé. Nous irions à l'évidence au-devant d'une censure, car la loi, et surtout la loi pénale, se doit en permanence d'être particulièrement précise.

**M. le président**. Madame Chapelier, l'amendement est-il maintenu ou retiré ?

**Mme Annie Chapelier**. Bien entendu, je vais le retirer, parce que la mission en cours doit justement définir le périmètre de l'inceste. Il s'agissait d'un amendement d'appel.

Il était important d'aborder le sujet lors de l'examen en deuxième lecture du texte. En effet, nous avons tous autour de nous des exemples d'inceste entre cousins et la loi ne prévoit rien à ce sujet. Je voulais donc alerter sur cette question. L'absence de précision concernant la qualité de cousins germains ou éloignés était intentionnelle, car je sais qu'en l'état, vous ne pouviez abonder en mon sens.

(*L'amendement n<sup>o</sup> 28 est retiré.*)

**M. le président**. Sur l'amendement n<sup>o</sup> 27, je suis saisi par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 7.

**Mme Emmanuelle Ménard**. Il vise à inclure, à l'alinéa 11, les mots « ou un mineur » après la première occurrence du mot « majeur », afin de prévoir les deux cas de figure : un viol

sur mineur de moins de 15 ans, qu'il soit commis par un majeur ou un mineur, doit être réprimé. La France ne prévoit pas, à juste titre, d'âge minimal de responsabilité pénale et un mineur qui commettrait un viol ou une agression sexuelle ne serait pas moins responsable de son acte qu'un majeur,...

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Mais si !

**Mme Emmanuelle Ménard**. ...même si, bien sûr, les peines encourues seraient différentes et moindres pour un mineur. Je le répète, il me semble important d'ajouter les mots « ou un mineur », afin que le texte prévoit toutes les possibilités de viol sur mineur de moins de 15 ans.

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

**Mme Alexandra Louis**, *rapporteuse*. Je ne désespère pas de vous convaincre sur ce sujet, madame Ménard, même si vous défendez votre point de vue avec beaucoup de ferveur. Rappelons d'abord un point fondamental : un mineur qui commet un viol est évidemment passible d'une procédure criminelle et d'une sanction pénale.

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Bien sûr !

**Mme Alexandra Louis**, *rapporteuse*. Or ce que vous proposez reviendrait à systématiquement criminaliser les relations sexuelles entre mineurs si l'un d'eux a moins de 15 ans.

Dans l'hypothèse d'un viol commis par un mineur sur un autre mineur de moins de 15 ans, les deux personnes concernées seraient placées en garde à vue, une information judiciaire serait ouverte contre elles deux et, finalement, elles encourraient l'une comme l'autre une peine de réclusion criminelle de vingt ans. Je comprends que ce n'est pas votre volonté – du moins je l'espère –, c'est pourquoi je vous invite à retirer votre amendement.

J'en profite pour préciser que l'objectif principal de la proposition de loi est de protéger les enfants des agressions sexuelles commises par des majeurs. Nous voyons bien le déséquilibre qui existe dans le cas d'une relation entre un mineur et un majeur : ce dernier est beaucoup plus âgé et peut exercer un ascendant. Voilà quel est l'esprit du dispositif que nous examinons. À vouloir aller trop loin, je crains que nous n'aboutissions à des situations particulièrement problématiques, comme la pénalisation des relations consenties entre adolescents à laquelle l'adoption de votre amendement conduirait. Le cas échéant, il faudrait un très grand nombre d'audiences de cour d'assises et je ne sais pas comment nous ferions. Et surtout, les choses seraient très préjudiciables pour les adolescents.

**M. Pacôme Rupin**. Très tristes !

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

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Madame Ménard, tout cela est bien excessif ! Deux adolescents de 15 et 16 ans qui encourraient vingt ans de réclusion criminelle en raison d'amours consenties, est-ce bien raisonnable ?

**M. Bruno Millienne**. Merci, monsieur le ministre !

**M. le président**. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard**. Je pense en effet que depuis que nous discutons de cette question, nous ne nous comprenons pas. Les arguments ne peuvent être à géométrie variable : nous parlons bien d'un viol, non d'une relation amoureuse consentie. C'est tout le problème. Par consé-

quent, c'est la question de notre degré de confiance en la justice qui se pose. Si de fausses accusations sont portées contre un mineur, j'espère – sans en douter – que le juge saura démêler le vrai du faux.

On ne peut nier que dans les faits, il arrive que des mineurs commettent des agressions sexuelles et des viols sur d'autres mineurs.

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. On est d'accord !

**Mme Emmanuelle Ménard**. Dès lors, pourquoi ne pas prévoir de punir ce type d'acte dans le texte ? Évidemment, il n'a jamais été question de pénaliser ni même de sanctionner des relations amoureuses consenties entre mineurs, en aucune manière. C'est bien de viol dont parle l'alinéa 11, dont la rédaction parle d'elle-même : « [...] constitue également un viol tout acte de pénétration sexuelle [...] ».

**M. le président**. La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Alexandra Louis**, *rapporteuse*. Je souhaite apporter une précision très importante : il y a plusieurs définitions du viol. Selon la définition juridique actuellement en vigueur, que nous connaissons et qui s'applique indifféremment aux majeurs et aux mineurs, on s'attache à rechercher l'existence d'un consentement. Ainsi, un mineur qui commettrait un viol sur un autre mineur serait passible d'une peine criminelle – que ce soit dit.

**M. Bruno Millienne**. Exactement !

**Mme Alexandra Louis**, *rapporteuse*. Aux termes de la nouvelle infraction que crée le texte, il ne sera plus question de consentement s'agissant des personnes de moins de 15 ans : cet élément sera éliminé. Le magistrat aura donc les mains liées et ne pourra rechercher l'existence du consentement. La loi ne le lui permettra pas et il est évident qu'il ne pourra se soustraire à cette obligation.

**M. le président**. La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Un mineur qui viole est puni, qu'il ait violé un autre mineur ou, disons-le aussi, un majeur. Que cherchons-nous à instaurer avec ce texte ? Qu'un adulte ne puisse affirmer que le mineur de moins de 15 ans avec lequel il a eu une relation sexuelle était consentant. L'acte en question est un viol ; ce n'est pas plus compliqué que cela.

Mais si vous remplacez le mot « majeur » par le mot « mineur »...

**Mme Emmanuelle Ménard**. Je ne remplace pas, j'ajoute !

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Peu importe. Ce que dit votre amendement est qu'une relation sexuelle entre un mineur et un autre mineur de 15 ans est constitutive d'un viol. C'est une monstruosité ! Je l'ai dit tout à l'heure, si votre amendement est adopté, une relation, même consentie, entre un mineur de 16 ans et un mineur de 15 ans serait considérée comme un crime puni de vingt ans de réclusion criminelle.

**Mme Emmanuelle Ménard**. Non !

**M. Pacôme Rupin**. Si, c'est ce que dit votre amendement !

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Franchement, on ne peut laisser votre amendement prospérer !



J'insiste: demain, une fois que la loi sera promulguée – après que vous l'ayez adoptée à l'unanimité, je l'espère –, un majeur qui aura une relation sexuelle avec un mineur de 14 ans ne pourra plus dire qu'il ou elle était d'accord. Nous avons si souvent entendu ce genre de phrase dans les enceintes judiciaires... Ce sera désormais un viol.

**Mme Danièle Obono.** Non !

**M. Éric Dupond-Moretti,** *garde des sceaux.* Mais si c'est avec un autre mineur, disons de 16 ans, que le mineur de 14 ans a eu une relation sexuelle, il peut alors s'agir d'une relation sexuelle consentie entre adolescents, contrairement à ce que dit votre amendement. Serait-il tout simplement juste de les punir de vingt ans de prison ?

Du reste, car certains ont beaucoup joué de cette ambivalence, notamment dans les médias, votre amendement ne tend pas à combler un vide juridique. Je le répète, un mineur qui viole sera puni. L'alternative n'est pas la condamnation ou l'impunité; ce n'est pas ainsi que les choses fonctionnent. Nous introduisons une définition nouvelle du viol et, à cet égard, Mme la rapporteure a raison de dire que certains éléments doivent être envisagés dans leur nouvelle singularité. Mais la punition automatique de mineurs au motif que l'un d'eux avait 14 ans au moment d'une relation sexuelle consentie, je vous demande pardon, ce n'est pas possible !

Ce que nous affirmons dans le texte, de façon claire, nette et précise, c'est qu'aucun adulte ne pourra dire que l'enfant de moins de 15 ans avec lequel il a eu une relation sexuelle était d'accord. Je le répète, c'est l'une des grandes avancées historiques de ce texte: ne la gâchons pas ! J'ai infiniment de respect pour votre travail, madame Ménard, mais permettez-moi de vous dire que votre amendement n'a aucun sens.

Encore une fois, un mineur de 16 ans qui aurait une relation sexuelle consentie avec un autre mineur de 14 ans et demi ne peut être considéré comme un violeur. Et, puisque vous soulevez la question, un mineur qui aurait une relation sexuelle par la menace, la contrainte ou par surprise avec un autre mineur de moins de 15 ans serait poursuivi pour viol et jugé pour ce chef d'accusation devant la juridiction pour mineurs compétente. Les choses sont très claires, et je vous demande donc de retirer votre amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Pacôme Rupin.

**M. Pacôme Rupin.** Nous reconnaissons tous votre grand sérieux et votre travail, madame Ménard; mais comme viennent de le dire Mme la rapporteure et M. le ministre, je crains que n'ayez pas compris ce que prévoit cet article. Aux termes de votre amendement, une relation sexuelle entre un mineur et un autre mineur de moins de 15 ans serait automatiquement considérée comme un viol. Nous comprenons bien ce que vous avez en tête, mais c'est la rédaction même de votre amendement qui pose problème. Ajoutés à l'article comme vous le proposez, les mots « ou un mineur » criminaliseraient les relations consenties entre mineurs.

*(L'amendement n° 7 est retiré.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 6 et 24.

La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 6.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je n'ai pas beaucoup d'espoir que cet amendement soit adopté et je serai brève, car nous en avons déjà discuté à de nombreuses reprises – sur ce point, vous ne m'avez pas encore convaincue. Il vise à supprimer la fin de l'alinéa 11, car s'il est possible que je ne comprenne rien au texte – je n'ai pas la science infuse –, j'estime que fixer un écart d'âge est de nature à brouiller le message clair que vous venez de rappeler, monsieur le ministre, selon lequel on n'a pas le droit de toucher à un enfant de moins de 15 ans. Je comprends qu'il faille préserver les relations amoureuses entre adolescents et qu'il s'agisse de la fameuse clause Roméo et Juliette – quoique le lien avec la pièce me semble assez lointain –, mais cet écart d'âge de cinq ans ne me paraît pas opportun. Cela a été rappelé lors de la discussion générale, cet écart d'âge n'existe pas dans tous les pays, est parfois moins important que celui qui est ici prévu et, quoi qu'il en soit, me semble nuire à la clarté de la loi.

**M. le président.** L'amendement n° 24 de M. Fabien Di Filippo est défendu.

Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

**Mme Alexandra Louis,** *rapporteure.* Mme Ménard soulève la question de l'écart d'âge, qui est celle qui a le plus fait parler. À beaucoup évoquer ce sujet, on en oublie d'ailleurs que ce texte représente, on l'a dit et redit, une avancée historique. Il convient de rappeler que la question du seuil d'âge de non-consentement n'est pas nouvelle: c'est un sujet dont on parle depuis très longtemps. À cet égard, il ne faut pas en vouloir à nos prédécesseurs de ne pas avoir instauré ce seuil d'âge, car il s'agit d'une question juridique et sociétale hautement complexe – il faut l'avoir en tête.

Notre responsabilité, en tant que législateurs, est d'aboutir à un texte en accord avec la Constitution – c'est une évidence –, mais surtout qui soit juste. Et pour cela, il nous faut anticiper toutes les répercussions pratiques des dispositions que nous adoptons. Chaque fois que le seuil d'âge a été évoqué lors des auditions de juristes auxquelles j'ai participé, beaucoup de réticences ont été émises. Depuis le début de mon travail sur ce texte, je n'ai pas rencontré beaucoup de juristes pour me dire que fixer un seuil d'âge à 15 ans ne poserait aucun problème et que nous pouvions l'instaurer sereinement. Cette idée est fautive. Il n'en demeure pas moins que tous les magistrats, avocats et juristes avec lesquels je me suis entretenue étaient de bonne volonté et voulaient, comme nous tous, protéger les enfants.

L'avis du Conseil d'État sur le projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes commises contre les mineurs et les majeurs, publié en 2018, nous met également en garde en formulant non pas des réserves, mais des objections au seuil d'âge, au nom justement des amours adolescentes. Ce seuil n'est pas une lubie de M. le ministre ou de députés, mais un véritable enjeu, dont dépend la viabilité du texte.

Ainsi nous a-t-on dit, au cours des travaux préparatoires à l'examen du texte, qu'un seuil d'âge à 15 ans qui ne serait assorti d'exceptions ne fonctionnerait pas. Si nos collègues sénateurs avaient choisi de fixer ce seuil à 13 ans, ce n'est pas parce qu'ils souhaitaient moins que nous protéger les mineurs de 15 ans, mais simplement parce qu'ils craignaient une censure du Conseil constitutionnel sur ce point. Nous nous sommes tous interrogés et avons tâché de faire la part des choses entre les amours adolescentes consenties et les relations sexuelles qui ne le sont pas. Voilà quel était l'enjeu. Plusieurs solutions ont été envisagées et celle de

l'écart d'âge s'est donc dégageé. Mais je répète, car c'est important, que de tous les juristes que nous avons auditionnés, aucun n'a assuré que la mesure serait conforme à la Constitution si des exceptions n'étaient pas prévues. J'en ai moi-même la certitude, même si j'entends que certains ne soient pas de mon avis.

Il convient aussi de penser à la pratique. Les amours adolescentes existent. On peut peut-être le regretter, mais elles existent bel et bien et nous devons les prendre en considération. Quant à ceux qui arguent qu'elles sont des exceptions, je tiens à répondre que je n'en suis pas persuadée. D'après les entretiens que j'ai menés, elles me semblent même fréquentes. Et quand bien même ces amours seraient des exceptions, quand bien même il n'y aurait en définitive qu'un seul mineur qui se retrouverait indûment poursuivi en justice pour avoir eu une relation sexuelle avec un mineur de 15 ans et quand bien même il aurait toutes les chances d'être acquitté, ce n'est pas rien que de subir une procédure judiciaire quand on est innocent ! C'est aussi de la protection des libertés de ces jeunes adultes qui n'ont rien fait dont il est question.

J'insiste sur ce point, car j'ai parfois lu, notamment sur les réseaux sociaux, qu'avec cette proposition de loi un violeur de 18 ou 19 ans s'en sortirait. Non ! Le violeur de 18 ou 19 ans sera poursuivi au titre de la loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes que nous avons votée en 2018 et que nous approfondissons avec le présent texte. Il n'y a pas de vide juridique. Ce que nous voulons protéger, car c'est aussi le rôle du droit pénal de garantir les libertés individuelles, ce sont les amours consenties. Si elles ne le sont pas, s'il y a emprise, alcoolisation de la victime, violence ou encore contrainte – il existe mille configurations possibles –, les magistrats disposent des outils juridiques pour poursuivre l'agresseur.

Je vous prie de m'excuser si je suis longue, mais j'estime que ces éléments sont importants.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Ils le sont, bien sûr !

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** Je termine en évoquant un dernier argument, que j'ai également souvent entendu. Invoquant des décisions de justice, certains m'ont dit qu'il convenait d'aller plus loin dans la législation car nous ne pouvions pas faire confiance aux magistrats. Je ne prétends pas que notre texte garantira une justice parfaite – je suis même convaincue qu'aucun ne le peut.

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** La justice est humaine, et c'est la raison pour laquelle nous avons des doubles juridictions et des règles qui garantissent le principe du contradictoire.

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** Avec cet écart d'âge de cinq ans, je pense que l'Assemblée et le Sénat ont trouvé un équilibre ; je le dis d'autant plus que ce n'était pas ma position au départ et que j'avais proposé une autre forme d'exception, puisque c'est constitutionnellement nécessaire. Si nous voulons un texte viable, il faut s'en tenir à cela.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je voudrais répondre à Mme Ménard, mais pas uniquement à elle.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Nous avons tous conscience ici de ce que le viol peut laisser comme traces dans l'esprit d'une jeune victime. La découverte de son corps par

l'effraction, c'est une tragédie absolue, qui autorise incontestablement les victimes à revendiquer toujours plus de protection. Je l'entends.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Pour autant, je le dis ici de la façon la plus solennelle : cet écart d'âge est d'abord indispensable en droit, pour que le texte que vous vous apprêtez à voter ne soit pas sanctionné par le Conseil constitutionnel. C'est l'avertissement donné par le Conseil d'État, que vient de rappeler la rapporteure.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Pourquoi ? Parce qu'un crime, ça ne peut pas être une présomption irréfutable. Or, nous allons très loin puisque nous décidons qu'un majeur ne pourra plus soutenir qu'un mineur de 15 ans est consentant. Constitutionnellement, nous avons donc besoin de cette disposition, n'en déplaise à certains. Le droit n'est pas une anecdote.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** En second lieu, cet écart d'âge ne vaudra que dans le cadre d'amours adolescentes consenties. Certains en nient l'existence,...

**Mme Danièle Obono.** Ne soyez pas caricatural, monsieur le ministre !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** ...mais la vie est ainsi faite que des jeunes gens de 14 ou 14 ans et demi ont des relations sexuelles consenties avec d'autres mineurs. Et la question est : que fait-on de l'un de ces deux mineurs quand il devient majeur ? Peut-on le criminaliser ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** À la tribune, tout à l'heure, Mme Obono a réfuté l'idée d'amours adolescentes et invoqué la violence : mais quand il s'agit de violence, on n'est pas dans l'amour consenti, on est dans du viol ! (*Mme Danièle Obono proteste.*)

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Au-delà des divergences que l'on peut avoir, certaines choses ont été dites ou écrites dans les médias, gourmands de ces antagonismes, mais qui, manifestement, perturbent les victimes, lesquelles en viennent à ne plus comprendre ce texte.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Avec Adrien Taquet, nous avons reçu toutes les associations impliquées dans ces problématiques. Il faut le dire, certaines n'étaient pas d'accord avec cet écart d'âge, d'autres si.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Faut-il encore vous convaincre que nous parlons de situations qui existent ? Nous le savons, car nous avons été adolescents et que nous avons des enfants. Je vous renvoie à la sénatrice Annick Billon, qui déclarait avoir reçu un certain nombre de lettres émanant de couples formés dans les conditions sur lesquelles nous débattons à l'instant et qui ont perdu dans le temps. (*Mme Danièle Obono proteste.*) Que dit-on à ces gens, à elle qui avait 14 ans et lui, 18 ans et demi ?

**M. Bruno Millienne.** Ou 19 !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Que l'un d'eux a été un criminel, madame Ménard ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Moi, je ne veux pas criminaliser un adolescent tout juste majeur.

**Mme Marie-George Buffet.** Personne ne le veut !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je ne veux pas être le censeur des amours consenties de nos adolescents,...

**M. Stéphane Peu.** Ce n'est pas le sujet !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** ...sachant qu'il n'y a aucun trou dans la législation car, s'il ne s'agit pas d'amour, le plus âgé tombe évidemment sous le coup de la répression.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Certains ont parlé d'exception ; c'est une exception juste et nécessaire sur le terrain de la constitutionnalité. Alors, j'entends que vous ne soyez pas d'accord avec moi, je le respecte et je ne vous demande pas d'adhérer sur le fond à cette mesure, mais ce texte présente tellement d'avancées majeures que, ne fût-ce qu'au bénéfice du droit, je vous demande de comprendre que nous ne pourrions le faire prospérer que s'il comporte cet écart d'âge.

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard.** J'ai entendu les arguments de la rapporteure et du ministre et je vais retirer mon amendement, même si je ne suis toujours pas convaincue. J'entends la nécessité d'adopter ce texte conforme aujourd'hui, parce qu'il constitue un progrès. Mais sans vouloir refaire la discussion, je considère qu'il ne va pas assez loin, et je persiste à défendre la suppression de cette mesure d'écart d'âge.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il peut arriver que des adolescents de 13 ou 14 ans soient impressionnés par un jeune adulte avec lequel ils entament une relation qu'ils estiment consentie, mais qu'ils subissent au bout du compte des choses qu'ils n'auraient pas voulu subir.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Nous ne sommes pas d'accord là-dessus. Je sais qu'il existe ce qu'on appelle des amours adolescentes, mais ce sont parfois des amours adolescentes qui n'en sont pas et qui finissent sous la contrainte – et cela, j'aurais voulu pouvoir l'éviter.

**Mme Emmanuelle Ménard.** J'entends que le texte constitue un progrès, j'entends qu'il y a un risque d'inconstitutionnalité si on n'y intègre pas cette exception, mais vos arguments ne m'ont pas vraiment convaincue.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 6 et 24 sont retirés.)*

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Madame Ménard, ce n'est en rien désobligeant à votre égard, mais je sais que ces débats sont suivis par les victimes, et il me paraît nécessaire de préciser la chose suivante : vous indiquez qu'une jeune femme ou un jeune homme peuvent s'estimer consentants parce qu'ils ont été impressionnés ; vous reconnaissez néanmoins l'existence d'amours adolescentes ; mais vous oubliez le juge, le juge qui apprécie la situation, qui distingue le bon grain de l'ivraie et qui tranche sur le fait de savoir si la relation a été ou non consentie. Le juge n'est pas un détail et, s'agissant d'enfants ou d'adolescents, on sait qu'il est particulièrement vigilant.

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 8.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je vais le retirer comme j'ai retiré le précédent, puisqu'il s'agissait d'un amendement de cohérence qui n'a plus lieu d'être.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 8 est retiré.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n<sup>os</sup> 27 et 19, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Isabelle Santiago, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 27.

**Mme Isabelle Santiago.** J'ai tout entendu durant les trois mois qu'ont duré nos débats à propos de l'écart d'âge. J'ai compris l'avis du Conseil d'État et les risques d'inconstitutionnalité, et ma position a évolué, puisque je n'étais pas favorable au départ à cette mention de l'écart d'âge.

**Mme Isabelle Santiago.** Au regard du droit comparé européen, si cette disposition était adoptée, nous serions le seul pays où il faudrait une différence d'âge de cinq ans pour pouvoir pénaliser un majeur. C'est la raison pour laquelle, si c'est possible, je propose d'abaisser cet écart d'âge à trois ans, afin de nous rapprocher des règles en vigueur dans les autres pays européens. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOC. – M. Stéphane Peu applaudit aussi.)*

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Ça n'a aucun sens, trois ans !

**M. le président.** La parole est à Mme Albane Gaillot, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 19.

**Mme Albane Gaillot.** Mon amendement est moins ambitieux que celui de Mme Santiago, que je soutiendrai évidemment.

**Mme Albane Gaillot.** L'écart d'âge retenu ne me paraît pas satisfaisant si l'on ne veut pas se retrouver avec des situations dans lesquelles un jeune aurait des relations sexuelles avec un enfant de 13 ans. C'est pourquoi je propose, suivant en cela le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes et la commission sur les violences sexuelles faites aux enfants, un écart d'âge de quatre ans.

**Mme Albane Gaillot.** Certains députés ont parlé de la clause Roméo et Juliette. C'est un terme très glamour, mais qui cache parfois de tristes réalités. Je pense qu'il faut également faire attention aux termes qu'on utilise.

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

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** Madame Santiago, vous indiquez que la France serait le seul pays européen à laisser des mineurs avoir des relations avec un adulte ayant moins de cinq ans de plus qu'eux. C'est faux, puisque l'atteinte sexuelle demeure.

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** Par ailleurs, ce que nous faisons n'est pas comparable avec ce qui se passe dans les autres pays. Si vous faites des comparaisons, poussez-les jusqu'au bout. Je vous renvoie au rapport que j'ai produit sur la loi Schiappa renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes : il comporte un tableau dans lequel sont répertoriés un certain nombre de pays, pour lesquels il faut aussi prendre en compte les quantum des peines.

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** Il s'avère que la France est l'un des pays qui a le système le plus répressif et le plus ambitieux en matière de protection des mineurs – il le sera en tout cas, dès lors que nous aurons adopté cette loi.

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** Dans les pays où on ne prend pas en compte le consentement des mineurs, les peines encourues sont de dix ans en Allemagne, en Autriche et au



Portugal, et de douze ans aux Pays-Bas, tandis que nous appliquons en France une peine de réclusion criminelle de vingt ans.

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** Nous tenons, cela étant, à préserver les amours adolescentes étant entendu que, dès lors qu'il y aurait contrainte, menace ou surprise, et qu'on constaterait une absence de consentement, l'auteur des faits serait évidemment sanctionné.

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** J'ajouterai un argument statistique. 3 % des mineurs commenceraient leur vie sexuelle avant 15 ans. Si ce chiffre est exact, sachant qu'il y a chaque année 700 000 naissances en France, plus de 20 000 jeunes – nous ne sommes pas dans l'épaisseur du trait – auraient chaque année des relations de ce type, qui ne s'apparentent pas toujours à des viols.

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** Beaucoup de collègues ont évoqué le nouvel avis du Haut Conseil à l'égalité, lequel me surprend car il ressortait de toutes les auditions que j'ai pu mener jusqu'en décembre dernier que le Haut Conseil défendait l'idée d'une présomption de contrainte pour les mineurs de 13 ans – mesure qu'il estime, pour reprendre ses propres termes, conforme à ses principes fondamentaux et seule à prendre explicitement en compte l'asymétrie entre l'enfant et l'adulte.

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** Je comprends qu'on puisse changer d'avis, mais j'aurais aimé que cela soit plus étayé juridiquement. Le Haut Conseil était averti des risques constitutionnels, et la Constitution n'a pas changé depuis.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Défavorable. Madame Gaillot, vous dites que ces histoires recouvrent parfois une autre réalité que celle des amours adolescentes – c'est à peu près ce que vous avez exprimé. Je l'entends. Mais, si la réalité n'est pas celle d'amours consenties, elle tombe sous le coup de la loi pénale, et c'est bien normal.

Je le répète : l'écart d'âge dont nous parlons s'entend dans le cadre d'amours, de relations consenties entre des jeunes. C'est cela, la réalité ; s'il s'agit d'autre chose, les relations tombent naturellement sous le coup de la loi, et c'est bien légitime.

**M. le président.** Nous n'allons pas rouvrir un long débat sur le sujet, les positions de chacun étant très explicites.

**M. Bruno Millienne.** Oui, nous avons un autre texte à examiner !

**M. le président.** Je vois beaucoup de demandes de prise de parole, dont certaines dans le même groupe ; je vous demande de vous harmoniser et j'en prendrai trois ou quatre, en vous priant d'être courts dans vos réponses à M. le garde des sceaux et à Mme la rapporteure.

Nous entendrons dans l'ordre, M. Terlier, Mme Obono, M. Castellani et Mme Chapelier.

La parole est à M. Jean Terlier.

**M. Jean Terlier.** Après concertation avec mes collègues de la majorité, c'est moi qui prendrai la parole pour dire que le groupe La République en marche ne votera pas les amendements.

Les termes du débat ont été rappelés par M. le garde des sceaux et par Mme la rapporteure. J'ai, en ce qui me concerne, une petite incompréhension. Nous sommes très favorables, sur tous les bancs, me semble-t-il à cette nouvelle définition du viol, qui s'applique à tout acte de pénétration commis sur un mineur de 15 ans.

Mais nous disons, au fond, que cet interdit ne peut pas être absolu. Pour que le dispositif soit constitutionnel, il faut prévoir des exceptions. M. le garde des sceaux vient de dire qu'il était nécessaire et obligatoire que la mesure s'applique quand l'écart d'âge entre les partenaires est de cinq ans.

**Mme Isabelle Santiago.** Je propose de le réduire à trois ans !

**M. Jean Terlier.** En d'autres termes, madame Santiago, l'adoption de votre amendement risque de mettre à mal l'intégrité d'un dispositif que vous avez été la première à soutenir. J'avoue que j'ai du mal à comprendre l'acharnement dont vous avez fait preuve en défendant à quatre reprises des amendements dont le vote effacerait tous les progrès réalisés ces dernières semaines.

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono.

**Mme Danièle Obono.** Nous allons soutenir ces amendements. Je tiens à rappeler qu'en 2018, avant même l'arrivée de M. le garde des sceaux, nous étions nombreux et nombreuses, sur tous les bancs, à débattre de la question et à formuler des propositions. La majorité a fini par renoncer aux objections qu'elle nous opposait en 2018, lors des débats sur la loi Schiappa : celles-ci ont été écartées car les associations qui, même si leurs interpellations continuent d'être quelque peu méprisées, ont continué d'alimenter le débat. Je voudrais que l'on respecte le travail des parlementaires qui sont engagés d'emblée dans ce dossier, mais aussi celui de celles qui nous ont rejoints et qui ont à leur actif un engagement très clair sur le sujet.

**M. Bruno Millienne.** Il n'y a pas de manque de respect !

**Mme Danièle Obono.** Monsieur le garde des sceaux, je ne l'ai pas dit à la tribune, mais je l'ai dit sur ce banc : oui, je conteste le mélange des genres qui justifie l'écart d'âge entre les partenaires sous prétexte qu'il s'agirait d'amours adolescentes. Je rappelle qu'en cas de mise en cause, il y a d'abord, avant l'affaire devant le juge, une enquête destinée à vérifier certains éléments.

Puisqu'il s'agit d'une proposition de loi, nous n'avons pas d'étude d'impact ; mais, puisque nous avons beaucoup parlé d'amours adolescentes qu'il s'agirait de protéger, je suis interpellée par le fait que l'on n'a jamais cité d'éléments de jurisprudence qui permettraient de quantifier les choses. Je voudrais, avant de terminer, rappeler un chiffre : une femme sur six déclare ne pas avoir consenti à son premier rapport sexuel, lequel, dans un tiers des cas, a eu lieu avant ses 15 ans. Voilà la réalité que vous ne voulez pas voir ou dont vous n'êtes pas assez convaincus. Voilà pourquoi nous devons voter les amendements.

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

**M. Michel Castellani.** Il faut être bien prudent et bien modeste sur ce type de sujet. Il me semble que les amendements vont dans le bon sens, dans la mesure où ils tendent à assurer une meilleure protection des personnes fragiles que sont les enfants de moins de 15 ans – sans systématiquement pénaliser pour autant les relations entre jeunes. Il me semble intéressant de réduire l'écart d'âge considéré, donc de mieux

combattre le risque de manipulation et d'emprise psychologique sur les plus jeunes. Mais, je le répète, il faut être prudent et modeste.

**M. le président.** La parole est à Mme Annie Chapelier.

**Mme Annie Chapelier.** Contrairement à la majorité du groupe Agir ensemble, je voterai les amendements, à titre personnel. Il y a quelques minutes, j'étais en interview avec une journaliste américaine qui me rappelait qu'aux États-Unis, l'âge légal du consentement était seize ans et que toute relation sexuelle avant cet âge, même entre deux jeunes, était interdite. On voit que tous les pays n'avancent pas à la même vitesse.

Par ailleurs – excusez-moi d'avoir de la mémoire –, je me souviens très bien avoir abordé le sujet de l'écart d'âge au moment de la loi Schiappa (*Mmes Albane Gaillot et Danièle Obono applaudissent*); on m'avait répondu alors que c'était inconstitutionnel, et il n'a pas été inclus dans le texte. Deux ans plus tard, je me réjouis sincèrement que l'on réussisse à l'y faire figurer.

Laissons donc de côté l'argument de l'anticonstitutionnalité et le débat sur les amours adolescentes. Je voudrais renverser le problème. Nous sommes là pour légiférer sur des actes délictueux et criminels, non sur la sexualité des Français, et encore moins sur celle des adolescents. (*Mmes Albane Gaillot, Danièle Obono et Maud Petit applaudissent.*) Nous devons protéger les victimes lorsqu'elles sont mineures; c'est la question que nous nous posons tous ici, c'est le centre du débat. Il ne s'agit pas du tout de savoir s'il y a des relations consenties entre adolescents à 13 ou 14 ans: celles-là ne passeront jamais devant un juge.

**Mme Alexandra Louis, rapporteure et M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Mais si!

**Mme Annie Chapelier.** Non! (*Brouhaha.*)

**M. Pacôme Rupin.** Lisez l'article!

**Mme Annie Chapelier.** Nous n'allons pas avoir ce débat ici. L'essentiel, c'est que nous devons protéger les personnes. Si l'on retient l'écart d'âge de trois ans, les Français sauront désormais que toute relation sexuelle avec un mineur de 15 ans est interdite, et les juges feront leur travail lorsqu'ils se retrouveront devant de tels cas.

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** C'est trop facile de faire ça!

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je suis abasourdi par ce que je viens d'entendre. Si l'on ne retient pas l'écart d'âge mentionné dans la PPL, un adolescent qui aurait une relation avec un mineur de 15 ans deviendrait un criminel le jour de sa majorité, et il irait devant un juge – pas n'importe quel juge: devant la cour criminelle en première instance, et, en appel, devant la cour d'assises. Regardez le texte, c'est clair. C'est la raison pour laquelle nous avons prévu l'écart d'âge; celui-ci est indispensable sur le terrain constitutionnel, mais aussi sur le celui de la justice et de l'équité.

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** Je serai brève puisque nous avons déjà dit beaucoup de choses sur le sujet. Mais un point me paraît important: en tant que législateur, nous ne pouvons pas voter un texte en espérant que les magistrats ne

l'appliqueront pas. Ce n'est pas possible! C'est à nous de prendre nos responsabilités et de faire la part des choses. S'il y a une histoire classique entre deux adolescents dont l'un devient majeur, le magistrat pourra exercer son office. Mais, si nous adoptons un texte, le juge est censé appliquer la loi. C'est une chose que nous ne devons pas oublier. On ne peut pas se dire: «Votons la loi, et les magistrats se débrouilleront ensuite.»

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 27.

(*Il est procédé au scrutin.*)

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

Nombre de votants .....	90
Nombre de suffrages exprimés .....	84
Majorité absolue .....	43
Pour l'adoption .....	27
contre .....	57

(*L'amendement n° 27 n'est pas adopté.*)

(*L'amendement n° 19 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Annie Chapelier, pour soutenir l'amendement n° 30.

**Mme Annie Chapelier.** Il vise à fixer le seuil de non-consentement à 18 ans pour les personnes porteuses d'un handicap. On connaît les chiffres: celles-ci sont trois à quatre fois plus souvent victimes d'atteintes sexuelles que les autres. Il paraît important de les protéger davantage.

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

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** Demande de retrait. C'est un sujet dont nous avons beaucoup parlé en première lecture. Il était cher à Mme Lebon, et je crois que Mme Santiago avait également fait état de sa préoccupation.

Nous sommes tous attentifs à la protection des personnes handicapées qui sont malheureusement beaucoup trop souvent victimes de violences. Toutefois, votre proposition de fixer, pour elles, le seuil d'âge de non-consentement à 18 ans ne nous paraît pas appropriée, puisqu'elle crée une discrimination: du fait de son handicap, un mineur de 17 ans ne bénéficierait pas des mêmes droits qu'un mineur du même âge qui n'aurait pas de handicap. Je comprends et partage votre objectif, mais cette rédaction ne me paraît pas bonne.

Je rappelle que, pour qualifier un viol, la jurisprudence retient au titre de la surprise le fait que la personne soit porteuse d'un handicap. Adrien Taquet nous avait longuement expliqué ces dispositions en première lecture. Je vous demande de retirer l'amendement; à défaut, avis défavorable.

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

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Il reste encore beaucoup à faire mais, effectivement, l'âge n'est pas un critère pertinent pour définir le consentement. Pour une personne présentant une déficience mentale ou un trouble du spectre de l'autisme, ce n'est pas lui qui détermine le discernement et le consentement.

C'est la raison pour laquelle nous avons demandé au groupe de travail que j'ai évoqué dans la discussion générale et qui s'est constitué il y a plusieurs mois – avant la réunion de la commission et l'examen du texte au Sénat puis à l'Assemblée nationale – de se pencher sur la question des violences et du handicap. En effet, au-delà de la question du consentement, il y a beaucoup d'autres sujets à étudier : comment recueillir la parole d'un enfant en situation de handicap, comment libérer cette parole, comment former les professionnels à repérer les violences que pourraient subir des enfants en situation de handicap...

J'ai évoqué lors de la discussion générale des actes très quotidiens, très usuels, par exemple quand un enfant souffrant d'une déficience mentale ou d'autisme va chez le médecin et que le médecin ausculte son corps, comme il le fait pour tout enfant, sans lui demander son consentement. N'est-ce pas là que nous devons commencer à nous poser le type de questions que nous examinons actuellement ? Ce sont des sujets complexes qui vont bien au-delà de la loi pénale.

Le groupe de travail œuvre sous la responsabilité du CIH, le comité interministériel du handicap, et il inclut des associations : Marie Rabatel de l'AFFA – l'Association francophone des femmes autistes –, Autisme France, l'association des TDAH – trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité –, APF France Handicap, la Croix-Rouge... J'ai bien entendu la demande de Marie-George Buffet d'associer des parlementaires, et notamment Karine Lebon, à ses travaux, qui seront transmis à la commission indépendante, car c'est une des missions prioritaires sur lesquelles je lui ai spécifiquement demandé de travailler.

Je regrette que nous n'ayons pas pu avancer davantage dans ce texte, mais ce sont des sujets complexes qui vont bien au-delà de la seule question de la loi pénale. Je vous demande donc de retirer l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

*(L'amendement n° 30 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir les amendements n°s 9, 11 et 10, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Si vous m'y autorisez, je défendrai les trois amendements en même temps car ils portent tous sur l'alinéa 13. Je crains que vous ne me fassiez la même réponse que tout à l'heure, aussi vais-je aller très vite, et vous me direz si mes craintes sont justifiées.

L'amendement n° 9 vise à insérer, à l'alinéa 13, les mots « ou un mineur » après celui de « majeur », pour que le viol incestueux puisse aussi être reconnu, qu'il soit commis par un majeur ou par un mineur.

L'amendement n° 11 propose de modifier la dernière phrase de l'alinéa 13 pour écrire : « lorsqu'il s'agit d'une des personnes mentionnées au 1° ou au 2° de l'article 222-22-3 » – c'est-à-dire un ascendant, un frère, une sœur, un oncle, une tante, un grand-oncle, etc. – « leur autorité de droit ou de fait étant caractérisée [...] ». Pour les personnes qui commettent un viol incestueux et qui sont mentionnées au 1° ou au 2° de l'article 222-22-3 du code pénal, l'autorité de droit ou de fait ne devrait plus être prouvée. J'ai bien entendu ce que vous avez dit dans la discussion générale, monsieur le ministre, mais il me semble que, si l'on ne précise pas que l'autorité de droit ou de fait est constituée en cas d'inceste par les personnes citées, nous allons continuer d'infliger à la victime, après qu'elle aura eu le courage de

déposer plainte contre un membre proche de sa famille, l'obligation de démontrer l'autorité de fait de l'auteur à son encontre. Il me semble que c'est ce que nous voulons éviter.

L'amendement n° 10 est un amendement de cohérence, puisqu'il s'agit de remplacer la dernière occurrence du mot « majeur » par le mot « auteur ».

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

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** S'agissant des amendements n°s 9 et 10, la réponse sera la même que tout à l'heure, je ne développerai pas à nouveau l'argumentation : demande de retrait, sinon avis défavorable.

Demande de retrait également s'agissant de l'amendement n° 11, dans la mesure où il opère un recul. Aux termes de la proposition de loi, la condition d'autorité n'est pas exigée pour les ascendants ; nous considérons qu'un père ou un grand-père exercent toujours une forme d'autorité et de responsabilité sur leur enfant ou petit-enfant. Or vous demandez que cela soit caractérisé pour eux aussi.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Madame la députée Ménard, vos craintes étaient fondées : le Gouvernement est défavorable à vos amendements.

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je retire les amendements, pour la même raison que tout à l'heure : je ne voudrais pas bloquer le texte, vous sachant très attachés au vote conforme. Je me permets toutefois d'insister, car ce n'est pas tout à fait le même cas de figure que tout à l'heure. Il était alors question de viol, alors que l'alinéa 13 concerne l'inceste – et ce sera la même chose, dans les amendements déposés sur l'alinéa 19, qui seront appelés plus tard.

Madame la rapporteure, je crois que nous ne nous sommes pas bien comprises. Je demande justement que l'autorité de fait ou de droit soit reconnue automatiquement pour les personnes visées aux deux premiers alinéas. Il me semble que ce serait plus protecteur pour la victime.

*(Les amendements n°s 9, 11 et 10 sont retirés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Albane Gaillot, pour soutenir l'amendement n° 18.

**Mme Albane Gaillot.** La proposition de loi écarte toute recherche du consentement d'un mineur lorsqu'il y a pénétration sexuelle. L'amendement vise, suivant une recommandation de la Fondation des femmes, à criminaliser le recours à la prostitution d'un mineur, et à ce que celle-ci soit considérée comme un viol.

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

**Mme Alexandra Louis, rapporteure.** Sur la question de la prostitution, ce texte marque des avancées considérables, notamment concernant la protection des moins de 15 ans. Demande de retrait, pour des questions de cohérence et de proportionnalité.

Nous avons établi comme règle le non-consentement avant 15 ans, avec les exceptions que vous connaissez, en particulier concernant l'inceste. Je ne crois pas qu'il faille effacer le seuil d'âge de 15 ans dans le cas de la prostitution et considérer



tous les mineurs selon une égalité parfaite. Il faut faire la part des choses en distinguant le cas d'une personne qui recherche un mineur de moins de 15 ans, que l'on peut considérer comme un pédophile, et celui d'une personne qui sollicite des mineurs de 16 ou 17 ans. Dans ces cas-là, rappelons qu'il existe un délit puni d'une peine de cinq ans d'emprisonnement.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Si la ou le prostitué est âgé de 18 ans moins un jour – il serait donc concerné par l'amendement –, la pénalité encourue par celui qui recourt à ses services est de vingt ans d'emprisonnement. S'il a 18 ans, s'il est majeur, la pénalité encourue est une amende de 1 500 euros. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 18 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 13.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je le retire.

*(L'amendement n° 13 est retiré.)*

**M. le président.** Les amendements identiques n°s 12 de Mme Emmanuelle Ménard et 25 de M. Fabien Di Filippo sont défendus.

*(Les amendements n°s 12 et 25 sont retirés.)*

**M. le président.** L'amendement n° 14 Mme Emmanuelle Ménard est défendu.

*(L'amendement n° 14 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Albane Gaillot, pour soutenir l'amendement n° 20.

**Mme Albane Gaillot.** Je ne développerai pas à nouveau l'argumentaire exposé tout à l'heure ; l'objectif de l'amendement est d'abaisser de cinq à quatre ans l'écart d'âge mentionné à l'alinéa 17.

*(L'amendement n° 20, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Annie Chapelier, pour soutenir l'amendement n° 31.

**Mme Annie Chapelier.** Je le retire.

*(L'amendement n° 31 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir les amendements n°s 15, 17 et 16, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je les retire.

*(Les amendements n°s 15, 17 et 16 sont retirés.)*

**M. le président.** Sur l'ensemble de la proposition de loi, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 1.

**M. Thibault Bazin.** Il est défendu.

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Vous avez bien fait de venir !

**M. Thibault Bazin.** Il faut toujours faire preuve de vigilance ! La confiance au Gouvernement n'exclut pas le contrôle !

*(L'amendement n° 1, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

#### Article 1<sup>er</sup> bis BA

*(L'article 1<sup>er</sup> bis BA est adopté.)*

#### Article 1<sup>er</sup> bis B

**M. le président.** La parole est à Mme Annie Chapelier, pour soutenir l'amendement n° 29.

**Mme Annie Chapelier.** Je le retire.

*(L'amendement n° 29 est retiré.)*

*(L'article 1<sup>er</sup> bis B est adopté.)*

#### Articles 1<sup>er</sup> bis C et 1<sup>er</sup> bis E

*(Les articles 1<sup>er</sup> bis C et 1<sup>er</sup> bis E sont successivement adoptés.)*

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE

**M. le président.** Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

*(Il est procédé au scrutin.)*

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

Nombre de votants .....	94
Nombre de suffrages exprimés .....	94
Majorité absolue .....	48
Pour l'adoption .....	94
contre .....	0

*(La proposition de loi est adoptée à l'unanimité.) (Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem, SOC, Agir, ens, LT, UDI-I et GDR.)*

#### Suspension et reprise de la séance

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

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

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

3

## LUTTE CONTRE LE DÉRÈGLEMENT CLIMATIQUE

*Suite de la discussion d'un projet de loi*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (nos 3875, 3995).

## DISCUSSION DES ARTICLES

*(suite)*

**M. le président.** Hier soir, l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'amendement n° 478 portant article additionnel après l'article 49.

**Après l'article 49**

**M. le président.** Sur l'amendement n° 4416, qui sera appelé dans un instant, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

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

L'amendement n° 478 de Mme Valérie Bazin-Malgras est défendu.

La parole est à M. Lionel Causse, rapporteur de la commission spéciale pour les chapitres III à V du titre IV, pour donner l'avis de la commission.

**M. Lionel Causse, rapporteur de la commission spéciale pour les chapitres III à V du titre IV.** Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée chargée du logement, pour donner l'avis du Gouvernement.

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée chargée du logement.** Avis défavorable.

*(L'amendement n° 478 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 3810 et 7225.

La parole est à Mme Valérie Petit, pour soutenir l'amendement n° 3810.

**Mme Valérie Petit.** Il vise à favoriser l'identification de zones préférentielles pour la renaturation et à inciter ainsi le document d'orientation et d'objectifs du SCOT (schéma de cohérence territoriale). À quoi sert cette identification ? À faciliter et à flécher la compensation afin de développer un maximum de projets de renaturation sur les territoires.

**M. le président.** L'amendement n° 7225 de M. Alain Perea est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Je remercie les deux collègues ayant soutenu ces amendements, qui défendent un enjeu important de renaturation. Nous avons déjà évoqué cet enjeu, sur lequel Valérie Petit est très mobilisée. Avis favorable.

*(Les amendements identiques n° 3810 et 7225, acceptés par le Gouvernement, sont adoptés.)*

**M. le président.** Sur l'amendement n° 5153, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à M. André Chassaigne, pour soutenir l'amendement n° 5153.

**M. André Chassaigne.** Nous revenons sur la situation des communes rurales, confrontées à des difficultés qui sont véritablement un point aveugle du projet de loi – malgré une petite avancée hier –, ainsi que des textes votés depuis plusieurs années, notamment durant la précédente législature. L'uniformité réglementaire, qui bloque trop souvent les aménagements programmés en secteur rural, est ainsi symbolisée par les restrictions de l'article L. 144 du code de l'urbanisme, qui est une nouvelle traduction de la rigidité réglementaire imposée par la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR.

Cet article empêche quasiment toute possibilité d'ouverture à l'urbanisation pour les communes qui ne sont pas couvertes par un SCOT. Des communes rurales soumises au règlement national d'urbanisme – il en reste beaucoup –, qui ont investi pour viabiliser des zones à construire, se voient refuser toute délivrance de permis de construire depuis la mise en application de cette réglementation. Une telle prescription conforte le sentiment, partagé par des élus et des propriétaires, que les choix politiques des gouvernements successifs privilégient la métropolisation et les grands ensembles au détriment des territoires ruraux.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur thématique.** Avis défavorable.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** L'amendement tend non pas à modifier le projet de loi, mais à revenir, à l'occasion de l'examen de celui-ci, sur un texte adopté au cours de la législature précédente. Il vise à changer les règles d'urbanisme applicables aux zones de revitalisation rurale (ZRR). Cette question n'a pas vraiment fait l'objet d'une expertise en vue de l'examen du présent texte. J'émet un avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Bruno Millienne.

**M. Bruno Millienne.** Il s'agit d'un amendement d'appel, monsieur le président Chassaigne. Il est néanmoins important, et je vous rejoins dans votre analyse.

Madame la ministre déléguée, j'aimerais vraiment que l'on se penche sur cette question. Je souscris aux propos du président Chassaigne : il devient de plus en plus compliqué, dans nos communes rurales, d'obtenir un permis de construire. Si nous voulons éviter une métropolisation trop

poussée, il faut que les gens puissent revenir s'installer dans nos territoires. Les fractures sociale et territoriale, nous avons vu ce que cela a donné : les gilets jaunes.

**M. le président.** La parole est à M. André Chassaigne.

**M. André Chassaigne.** Vous dites, madame la ministre déléguée, que vous n'avez pas eu le temps d'étudier l'amendement. Je m'étonne que tel soit le cas, car il a été déposé dans les délais. Il correspond à une attente extrêmement forte dans les communes rurales qui demeurent régies par le règlement national d'urbanisme. Je déplore que vous le rejetiez ainsi sans plus d'explication. Le rapporteur et vous-même auriez dû l'étudier ; c'était même votre devoir.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5153.  
(*Il est procédé au scrutin.*)

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

Nombre de votants .....	60
Nombre de suffrages exprimés .....	58
Majorité absolue .....	30
Pour l'adoption .....	18
contre .....	40

(*L'amendement n° 5153 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 4415.

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Il prévoit deux mesures.

Premièrement, il vise à inscrire, parmi les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) obligatoires, un échéancier prévisionnel des ouvertures à l'urbanisation. Je suis très attaché, vous le savez, à ce que l'on procède à une véritable planification dans tous les documents d'urbanisme. Cette mesure irait donc dans le sens de ce que je souhaite depuis le début de l'examen du projet de loi.

Deuxièmement, l'amendement tend à réduire de neuf à six ans la durée au terme de laquelle l'ouverture à l'urbanisation d'une zone à urbaniser 2AU nécessite une révision du plan local d'urbanisme (PLU). Il s'agit d'accélérer l'ouverture à l'urbanisation dans les secteurs considérés.

(*L'amendement n° 4415, accepté par le Gouvernement, est adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pacôme Rupin, pour soutenir l'amendement n° 7227.

**M. Pacôme Rupin.** Cet amendement du groupe La République en marche vise à renforcer, dans le règlement du PLU, la protection de la biodiversité et des continuités écologiques.

(*L'amendement n° 7227, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 4416, faisant l'objet d'un sous-amendement n° 7402.

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Il concerne les franges urbaines, sujet que nous avons évoqué hier à de nombreuses reprises. Je propose que les élus locaux puissent s'emparer de la question des franges urbaines dans la cadre des OAP.

**M. le président.** La parole est à Mme Sandra Marsaud, pour soutenir le sous-amendement n° 7402.

**Mme Sandra Marsaud.** Ce sous-amendement vise à préciser la manière dont les élus pourront exercer la capacité juridique de prévoir et d'organiser, dans les documents d'urbanisme, les franges urbaines. Ce nouvel outil, très demandé par la profession agricole, permettra notamment d'anticiper les conflits d'usage et de voisinage dans le cadre des obligations résultant des zones de non-traitement.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur thématique.** Favorable.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Favorable.  
(*Le sous-amendement n° 7402 est adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4416, tel qu'il a été sous-amendé.

(*Il est procédé au scrutin.*)

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

Nombre de votants .....	62
Nombre de suffrages exprimés .....	62
Majorité absolue .....	32
Pour l'adoption .....	62
contre .....	0

(*L'amendement n° 4416, sous-amendé, est adopté à l'unanimité.*) (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Alain Bruneel, pour soutenir l'amendement n° 4089.

**M. Alain Bruneel.** M. Chassaigne a défendu tout à l'heure un amendement d'appel ; je défends ici un amendement de deuxième appel.

Dans la continuité de l'amendement défendu par M. Chassaigne, nous proposons d'ouvrir aux communes classées en zone de revitalisation rurale ou ayant subi une perte démographique, et exclusivement à elles, la possibilité de zoner les surfaces potentiellement constructibles dans les documents d'urbanisme, sous réserve de la préservation du foncier agricole et de la proximité des réseaux publics.

L'objectif est d'offrir à ces communes une solution de repli, dans le but de pallier l'indisponibilité des parcelles constructibles initialement identifiées dans chaque PLU ou PLUI – plan local d'urbanisme intercommunal. À charge, pour les communes qui utiliseraient ces zones de repli, de respecter les prescriptions du SCOT quant aux surfaces susceptibles d'accueillir des constructions nouvelles.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Dans la continuité de ce que j'ai indiqué hier, je précise que les élus locaux disposent d'outils de planification sur lesquels ils peuvent s'appuyer pour ouvrir à l'urbanisation. Qui plus est, nous avons adopté hier, grâce à l'initiative du président Chassaigne, un sous-amendement qui permettra de tenir compte, dans les SRADDET – schémas régionaux d'aménagement, de



développement durable et d'égalité des territoires –, des enjeux propres aux communes classées en zone de revitalisation rurale. Considérant que l'amendement est satisfait, j'y suis défavorable.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Même avis que M. le rapporteur : le projet de loi prévoit déjà une déclinaison et un aménagement, aux différentes échelles, de l'objectif de réduction de l'artificialisation des sols, et nous avons renforcé hier ce dispositif en mentionnant explicitement les zones de revitalisation rurale. Par ailleurs, les communes ont la possibilité de définir des zones à urbaniser avec un règlement adapté, y compris pour les zones non encore équipées en réseaux. Dans la mesure où l'ouverture de ces zones est justifiée par les besoins de la commune et l'impossibilité d'y répondre par des espaces déjà urbanisés, il est déjà possible de créer ce type de zonage spécifique. Je considère que l'amendement est satisfait par le droit en vigueur, d'où un avis défavorable.

*(L'amendement n° 4089 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements, n° 5020, 3768 et 7226, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Frédérique Tuffnell, pour soutenir l'amendement n° 5020.

**Mme Frédérique Tuffnell.** Il découle de l'action 21 de la feuille de route issue des assises de l'eau. Il vise à ce que les élus intègrent mieux les questions liées à l'imperméabilisation et à la désimperméabilisation des sols, essentielles pour la préservation de la biodiversité, en leur permettant de fixer, dans le PLU, une part minimale de surfaces non imperméabilisables et éco-aménageables, pondérées en fonction de leur nature. Un sol en pleine terre, on le sait, n'a pas du tout la même perméabilité, ni le même impact sur la ressource en eau, que des graviers ou une terrasse dallée.

**M. le président.** La parole est à Mme Émilie Chalas, pour soutenir les amendements n° 3768 et 7226, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**Mme Émilie Chalas.** Ils sont presque identiques. Ils peuvent paraître très techniques, mais on peut aisément en saisir la portée. J'espère que vous retiendrez l'un des deux, l'amendement n° 7226 étant soutenu par le groupe La République en marche.

Ils visent à ce que soit imposée, dans le PLU, une part minimale de surfaces en pleine terre végétalisées dans les espaces les plus denses de France, à savoir les zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants et les communes de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique. L'ambition est soit de protéger des espaces en pleine terre déjà existants, soit – c'est là le petit bonus qu'apporterait le projet de loi – de désartificialiser des centres urbains qui sont beaucoup trop denses. Autrement dit, il s'agit d'utiliser la nature comme un outil d'aménagement du territoire. La ville-nature est l'outil de demain qui nous évitera tout simplement de crever de chaud dans nos villes. Il contribuera bien évidemment à la régulation du climat.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Il s'agit de dispositions importantes. J'émet un avis favorable sur l'amendement n° 7226 de Mme Chalas et demande le retrait de l'amendement n° 5020 de Mme Tuffnell, qui aurait des implications trop larges, et du n° 3768 de Mme Chalas, qui serait beaucoup trop directif.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Même avis que M. le rapporteur : je suis favorable à l'amendement n° 7226 et demande le retrait des deux autres – avec une mention particulière pour les assises de l'eau, que j'ai eu le plaisir d'animer au cours de la période précédente.

**M. le président.** La parole est à Mme Émilie Chalas.

**Mme Émilie Chalas.** Suivant l'avis du rapporteur et de la ministre déléguée, je retire l'amendement n° 3768, lequel précisait qu'il s'agissait de surfaces non imperméabilisables ou éco-aménageables « à conserver ou à créer, notamment dans les zones les plus denses ». Je fais confiance aux élus locaux pour engager la désartificialisation des centres les plus denses.

*(L'amendement n° 3768 est retiré.)*

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

**Mme Frédérique Tuffnell.** Nous parlons ici de la captation de l'eau par le sol, c'est-à-dire de la ressource en eau et de la résilience des territoires. Dès lors, j'estime qu'il ne faut pas établir de différence en fonction du nombre d'habitants ou du type de collectivité locale – ce à quoi tend l'amendement n° 7226 de Mme Chalas. Il faut au contraire que la mesure soit générale, qu'elle s'applique à toutes les collectivités ; la loi est là pour cela. La différenciation doit se faire en fonction de la nature des sols : il faut imposer une part minimale de surfaces éco-aménageables ou à désimperméabiliser. Je maintiens donc mon amendement n° 5020.

*(L'amendement n° 5020 n'est pas adopté.)*

*(L'amendement n° 7226 est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 3108.

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Il vise à réduire de neuf à six ans le délai entre deux bilans du PLU, de sorte que ce délai corresponde à la durée du mandat des élus locaux.

*(L'amendement n° 3108, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 7156.

**M. Thibault Bazin.** Par cet amendement signé de Julien Aubert et de nombreux collègues du groupe Les Républicains, nous proposons un modèle compatible avec un avenir en maison pour nos concitoyens qui font ce choix de vie, qu'il s'agisse de construire une maison neuve ou d'étendre une maison existante. L'artificialisation qui résulte de tels travaux pourrait être compensée par des aménagements visant à réduire l'empreinte carbone de la parcelle concernée, par exemple par la plantation d'arbres.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Je l'ai indiqué à plusieurs reprises depuis le début de l'examen du texte, ce sujet important doit être abordé dans le cadre des documents de planification, à savoir le SCOT ou le PLUI, et non au niveau du permis de construire. J'émetts donc un avis défavorable.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Thibault Bazin.

**M. Thibault Bazin.** L'amendement concerne des cas très concrets : la construction d'une maison ou l'ajout d'une extension de quelques dizaines de mètres carrés à une maison existante – quand la surface est réduite, il n'y a d'ailleurs pas nécessairement de permis de construire. Il conviendrait selon moi de fixer une règle nationale assez souple, qui serait précisée par décret, plutôt que de renvoyer au SCOT, niveau auquel doivent être traitées de nombreuses questions.

*(L'amendement n° 7156 n'est pas adopté.)*

#### Article 49 bis

**M. le président.** La parole est à Mme Florence Lasserre, pour soutenir l'amendement n° 5023.

**Mme Florence Lasserre.** Conformément aux préconisations du rapport relatif à la maîtrise des coûts du foncier dans les opérations de construction, remis au Premier ministre en novembre 2019, et à celles de l'article 3 de la proposition de loi visant à réduire le coût du foncier et à augmenter l'offre de logements accessibles aux Français, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale le 28 novembre 2019, l'article 49 bis du présent projet de loi vise à créer des observatoires de l'habitat et du foncier chargés d'analyser la conjoncture des marchés foncier et immobilier ainsi que l'offre foncière disponible.

Le présent amendement vise à préciser les missions de ces observatoires de l'habitat et du foncier, afin qu'ils rendent compte annuellement du nombre de logements construits sur des espaces déjà urbanisés et sur des zones ouvertes à l'urbanisation. Cette étude de la construction de logements dans un territoire donné permettrait d'alimenter les délibérations des élus locaux concernant leur programme local de l'habitat – PLH – ou leur plan local d'urbanisme intercommunal à valeur de programme local de l'habitat – PLUIH.

Par ailleurs, l'amendement prévoit que le bilan annuel du programme local de l'habitat, qui fait l'objet d'une délibération de l'établissement public de coopération intercommunale – EPCI – en application de l'article L. 302-3 du code de la construction et de l'habitation, soit établi en s'appuyant sur l'observatoire de l'habitat et du foncier et comporte, pour chacune des communes, la comparaison entre les objectifs annualisés du programme local de l'habitat et les résultats de l'exercice écoulé. Les objectifs du PLH, qui sont formulés en termes de programmation, de financement, parfois de conventionnement pourront ainsi être mis en regard avec le bilan des financements, agréments, conventionnement ou autorisations accordés durant l'année.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Avis favorable. Madame Lasserre, je pense que votre amendement va dans le bon sens, puisqu'il vise à une meilleure articulation entre l'obser-

vatoire de l'habitat et du foncier et le PLH sur ces deux enjeux importants que sont la maîtrise du foncier et le logement – dans ses différents aspects – et à une bonne information des élus locaux qui travaillent sur ces questions.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Mon avis est également favorable. J'en profite pour saluer le travail de M. Jean-Luc Lagleize sur la maîtrise du foncier, travail qui trouve un débouché naturel dans ce projet de loi.

*(L'amendement n° 5023 est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Sandra Marsaud, pour soutenir l'amendement n° 5423, qui fait l'objet d'un sous-amendement.

**Mme Sandra Marsaud.** Les agences d'urbanisme sont des outils reconnus pour aider à organiser les espaces urbains. Cependant, de nombreux territoires n'en possèdent pas et n'ont pas accès à leur ingénierie, sans avoir pour autant vocation à accueillir ce type de structure sur le long terme.

Nous proposons donc que des communes ou EPCI situés sur des territoires proches puissent financer ponctuellement, à travers des actions de mécénat, un tel accompagnement, en favorisant la réalisation d'études, la reconquête de l'existant dans le tissu urbain et l'optimisation de l'organisation de l'espace – conformément au grand objectif du projet de loi : la promotion de la sobriété foncière. Cet amendement, qui s'inscrit dans la continuité de tous nos échanges d'hier soir, vise véritablement à accompagner les territoires.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée, pour soutenir le sous-amendement n° 7430.

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Il vise à apporter une précision juridique à cet amendement qui prévoit que le financement soit possible par une action de mécénat. Les agences d'urbanisme ne peuvent intervenir que dans le cadre d'un contrat de projet partenarial d'aménagement ou d'une convention d'opération de revitalisation de territoire ; il convient donc de mentionner ceux-ci. Le sous-amendement, tout en respectant la philosophie de l'amendement, tend à le sécuriser.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement et le sous-amendement ?

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Avis favorable à l'amendement et au sous-amendement. Toutes les mesures qui permettent aux territoires de bénéficier d'une ingénierie, en particulier de celle des agences d'urbanisme, vont dans le bon sens.

*(Le sous-amendement n° 7430 est adopté.)*

*(L'amendement n° 5423, sous-amendé, est adopté.)*

*(L'article 49 bis, amendé, est adopté.)*

#### Après l'article 49 bis

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 3031 et 3646, portant article additionnel après l'article 49 bis.

La parole est à Mme Sylvia Pinel, pour soutenir l'amendement n° 3031.

**Mme Sylvia Pinel.** Face aux grandes disparités observées sur le territoire national, que nous avons déjà évoquées, il est indispensable de fournir à toutes les collectivités les moyens de se saisir de la question foncière, pour qu'elles puissent bâtir une véritable stratégie en la matière.

La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a permis d'intégrer cette forte préoccupation dans les programmes locaux de l'habitat, grâce à des outils de diagnostic et des principes d'action en matière de ressource foncière. Mais force est de reconnaître l'insuffisance de ces apports au plan opérationnel.

En territoire tendu ou dans les communes soumises à une obligation de rattrapage au titre de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain, dite SRU, une systématisation des outils et démarches de veille et de prospection foncières permettrait de caractériser, en lien avec les EPF – établissements publics fonciers – et les agences d'urbanisme, les gisements fonciers urbanisables, leurs principales caractéristiques ainsi que les densités moyennes constatées afin d'alimenter les documents de programmation et planification.

Il est en outre indispensable d'imposer un véritable plan d'action foncière qui intègre des objectifs quantifiés pour les ressources destinées à la production de logements sociaux et de logements abordables. Ces démarches doivent faciliter des actions de veille et de suivi concernant les transactions foncières et immobilières pour définir des prix moyens par type de bien et par secteur de territoire, pour réguler les prix fonciers et, enfin, pour évaluer l'action des collectivités pour la programmation du PLH.

**M. le président.** L'amendement n° 3646 de M. François Pupponi est défendu.

Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Je partage votre préoccupation, madame Pinel ; ce sont des enjeux importants dans les territoires. C'est justement pour ces raisons que nous avons voté à l'instant la création des observatoires de l'habitat et du foncier. Toutes les informations que vous mentionnez pourront être fournies par ces organismes. Je considère donc que votre amendement est satisfait. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Même avis. Madame Pinel, je partage évidemment votre objectif : développer l'habitat social et abordable nécessite évidemment une réflexion sur le foncier. Toutefois, je considère que les dispositions actuelles du code de la construction et de l'habitation, complétées par le renforcement du rôle des observatoires de l'habitat et du foncier et bien sûr par l'appui concret de l'État dans ces démarches, notamment à travers le CEREMA – centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement – permettent de le satisfaire. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvia Pinel.

**Mme Sylvia Pinel.** Je retire d'autant plus volontiers l'amendement que j'en avais déposé d'autres, visant à conforter le rôle des observatoires de l'habitat du foncier, mais qui furent jugés irrecevables ; je comprends donc votre réponse.

*(Les amendements identiques n°s 3031 et 3646 sont retirés.)*

#### Article 49 ter

**M. le président.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 3275.

**M. Thibault Bazin.** Il convient de supprimer l'article 49 ter, qui impose un dispositif lourd, source de complexité, alors que les élus s'accordent sur l'impérieuse nécessité de simplification et que beaucoup d'EPCI sont déjà étranglés au plan budgétaire, à la suite des transferts massifs de compétences intervenus lors de la dernière législature.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Il est, bien entendu, très défavorable. Parmi les intercommunalités concernées par cet article – celles de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants –, nombreuses sont celles qui disposent déjà d'un PLH.

L'article vise donc à reconnaître le travail accompli et à aider les intercommunalités qui souhaitent l'engager à aller plus vite. Cela va dans le bon sens, car le PLH est essentiel pour les élus locaux, à qui il permet de connaître encore mieux leurs territoires, ce qui est important. Cet outil leur permettra en outre de planifier leur action en matière de logement et d'habitat.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Avis défavorable. L'article 49 ter a une double portée. Premièrement, il apporte une clarification rédactionnelle concernant les EPCI déjà soumis à l'obligation de réaliser un PLH, sans en changer le nombre : 359. Deuxièmement, il accorde explicitement la faculté à d'autres EPCI d'en réaliser un. C'est donc un article de clarification, qui ne crée pas de nouvelle obligation.

**M. le président.** La parole est à M. Thibault Bazin.

**M. Thibault Bazin.** Que M. le rapporteur soit rassuré : alors que j'étais élu dans un EPCI de moins de 30 000 habitants, nous avons réalisé un PLH à titre facultatif – c'est dire l'intérêt que le dispositif suscite. Je retire l'amendement, au bénéfice des explications de Mme la ministre déléguée.

*(L'amendement n° 3275 est retiré.)*

*(L'article 49 ter est adopté.)*

#### Après l'article 49 ter

**M. le président.** L'amendement n° 5425 de Mme Sandra Marsaud, portant article additionnel après l'article 49 ter, est défendu.

*(L'amendement n° 5425, ayant reçu un avis défavorable de la commission et du Gouvernement, est retiré.)*

#### Article 49 quater

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 3276 et 3278, tendant à supprimer l'article 49 quater.

La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 3276.



**M. Thibault Bazin.** Une fois encore, là où il faudrait simplifier, le texte impose lourdeur et complexité. L'article 49 *quater* prévoit ainsi la représentation des SCOT dans les CTAP – conférences territoriales pour l'action publique. Imaginez quels problèmes cela posera dans une région XXL comme la mienne, qui va de l'Île-de-France à l'Allemagne!

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvia Pinel, pour soutenir l'amendement n° 3278.

**Mme Sylvia Pinel.** Je vous alerte : les commissions du foncier n'ont pas leur place dans les CTAP. Pour avoir siégé dans une CTAP, en tant que première vice-présidente d'une région de treize départements, je peux vous dire que beaucoup de territoires n'y sont pas représentés, alors que d'autres y sont surreprésentés au regard de leur population.

Cette mesure n'atteindra pas son objectif. Je comprends qu'il faille prévoir un lieu d'échange, de discussions, sur ces questions. Mais vraiment, ce ne peut être la CTAP, même en créant une commission *ad hoc*. Il faut en trouver un autre. Pour ma part, je proposerais plutôt les projets de territoires, qui font l'objet de conventions entre les PETR – pôles d'équilibre territorial et rural –, les intercommunalités et les régions, et constituent un échelon beaucoup plus pertinent.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements de suppression ?

**M. Lionel Causse, rapporteur.** L'article, créé en commission spéciale, vise à renforcer le lien entre les SRADDET et les SCOT. Associer aux CTAP les présidents des syndicats mixtes compétents en matière de SCOT permettra de les rassurer. J'espère, comme tout le monde, que le dispositif fonctionnera. Avis défavorable.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** L'article 49 *quater* n'accorde pas aux CTAP de compétence exclusive pour traiter de la cohérence territoriale. Il permet simplement d'intégrer la représentation des SCOT dans la CTAP, en laissant l'échelon régional s'organiser selon les souhaits des collectivités. Intégrer les SCOT dans ces conférences reste donc pertinent ; avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvia Pinel.

**Mme Sylvia Pinel.** Prenons l'exemple de l'Occitanie, que je connais bien. La CTAP comprend la présidente du conseil régional, les présidents des conseils départementaux, les présidents des EPCI de plus de 30 000 habitants ayant leur siège sur le territoire de la région, un représentant élu des EPCI de moins de 30 000 habitants,...

**M. André Chassaigne.** Eh bien voilà !

**Mme Sylvia Pinel.** ...un représentant élu pour chaque catégorie de communes – celles de moins de 3 500 habitants, celles qui en comptent entre 3 500 et 30 000, celles de plus de 30 000 habitants. Avec treize départements, vous rendez-vous compte de ce que cela représente ? Et il faudrait y ajouter les présidents des établissements publics chargés du pilotage des SCOT !

Je me suis montrée extrêmement vigilante et constructive durant ces débats, mais là, madame la ministre déléguée, je pense que vous ratez votre cible. Vous devriez retravailler cette question, car je sais d'expérience, après avoir été à

votre place et avoir animé des CTAP en tant que première vice-présidente de région, que ces conférences ne sont pas le bon niveau pour traiter ces questions.

**M. le président.** La parole est à Mme Sandra Marsaud.

**Mme Sandra Marsaud.** C'est sur ma proposition que l'échelon régional a été retenu pour définir l'objectif de réduction de la consommation d'espace et l'inscrire dans les territoires. Même si, lors des auditions, la complexité du fonctionnement de la CTAP a été soulignée, j'ai proposé plusieurs amendements visant à conforter le rôle de cet espace de gouvernance, qui a le mérite d'exister déjà, tout en le réformant, pour en faire le lieu du débat – c'est de l'économie circulaire, en quelque sorte !

Si je conviens de la complexité du fonctionnement des CTAP, les auditions ont montré que les participants ont besoin d'être au plus près de la région pour échanger. C'est d'ailleurs l'objet de mes amendements suivants.

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvia Pinel.

**Mme Sylvia Pinel.** Je vous entends, chère collègue. Toutefois, je pense qu'il vaut mieux laisser aux régions le soin d'organiser le travail sur la gestion du foncier et la territorialisation des politiques, en fonction de la spécificité des territoires.

Une multitude de territoires et d'intercommunalités ne sont pas représentés dans les CTAP. On ne saurait donc y traiter de mesures qui les concernent. La région peut organiser ce débat à un échelon inférieur pour le rendre plus pertinent et efficace. Cet article est une erreur.

*(Les amendements identiques n° 3276 et 3278 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Sandra Marsaud, pour soutenir les amendements n° 5427 et n° 5426.

**Mme Sandra Marsaud.** Tous les amendements que j'ai déposés – je remercie à cet égard M. le rapporteur et Mme la ministre déléguée d'avoir partagé mon point de vue – avaient pour fil conducteur d'embarquer tout le monde, dès lors qu'il est question de sobriété foncière.

Puisque la société civile et le monde économique sont représentés dans les conseils de développement mis en place dans les EPCI, je propose, par l'amendement n° 5427, d'intégrer dans les CTAP les représentants de ces conseils de développement.

L'amendement n° 5426, dans la lignée de la commission dédiée à la culture instaurée – sans doute grâce à un amendement parlementaire – par la loi MAPTAM (loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles), tend à créer, au niveau régional, une commission thématique dédiée au foncier et à la territorialisation de l'objectif de lutte contre l'artificialisation des sols.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Avis défavorable à ces deux amendements.

Pour l'amendement n° 5427, même s'il faut faire évoluer les CTAP, tel n'est pas l'objet du présent texte. On peut certes y intégrer les présidents des SCOT – c'est en lien direct avec le chapitre III dont nous discutons, « Lutter contre l'artificialisation des sols en adaptant les règles d'urbanisme »,

et cela se justifie aussi en raison du lien entre les SCOT et les SRADDET –, mais aller au-delà mériterait une réflexion beaucoup plus globale.

En ce qui concerne l'amendement n° 5426, je rappelle que les CTAP peuvent déjà créer des sous-commissions et travailler sur les thématiques qu'elles souhaitent.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Même avis.

*(Les amendements n° 5427 et 5426 sont retirés.)*

*(L'article 49 quater est adopté.)*

### Article 49 quinquies

**M. le président.** L'amendement n° 6267 de M. François Jolivet est défendu.

*(L'amendement n° 6267, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements, n° 1011, 3206, 3888, 5673, 1725, 1809, 1967, 2299, 2803, 3281, 3496, 4973, 5219 rectifié, 5478 et 6141, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n° 3206, 3888 et 5763 sont identiques.

Les amendements n° 1725, 1809, 1967, 2299, 2803, 3281, 3496, 4973, 5219 rectifié, 5478 et 6141, également identiques, font l'objet de quatre sous-amendements n° 7388, 7412, 7413 et 7414.

L'amendement n° 1011 de M. Vincent Descoeur est défendu.

Les amendements identiques n° 3206 de Mme Patricia Lemoine, 3888 de M. Vincent Descoeur et 5763 de M. Stéphane Baudu sont défendus.

Les amendements identiques n° 1725 de M. Jean-Luc Bourgeois, 1809 de M. Jean-Jacques Gaultier, 1967 de Mme Jennifer De Temmerman, 2299 de M. Stéphane Viry, 2803 de M. David Lorion, 3281 de M. Thibault Bazin,...

**M. Thibault Bazin.** C'est un amendement rédactionnel !

**M. le président.** ...3496 de M. Dino Cinieri et 4973 de Mme Pascale Boyer sont défendus.

La parole est à M. Guillaume Gouffier-Cha, pour soutenir l'amendement n° 5219 rectifié.

**M. Guillaume Gouffier-Cha.** La commission spéciale a adopté un amendement visant à créer le contrat de sobriété foncière. Cet amendement vise à compléter et à adapter ces dispositions, en lien avec les associations des élus des territoires, notamment l'AdCF – Association des communautés de France –, France urbaine et la FNAU – Fédération nationale des agences d'urbanisme –, qui ont travaillé sur ce sujet.

Nous proposons de remplacer le contrat de sobriété foncière par une convention de sobriété foncière, pour permettre aux territoires de préciser leur politique de sobriété, sans attendre la nécessaire évolution des documents de planification et d'urbanisme. Par ces conventions, l'État et

les collectivités organiseront l'ingénierie mobilisable, préciseront les besoins d'étude ou d'observatoire, identifieront les programmes pour parvenir aux objectifs de sobriété foncière.

L'amendement vise aussi à préciser les modalités de mobilisation de l'État et les moyens déployés par les collectivités pour atteindre les objectifs. Ces nouvelles conventions permettront d'acter les trajectoires de sobriété foncière passées, et celles inscrites dans le SCOT et les PLU. L'amendement tend enfin à faire de la région un des acteurs des SRADDET.

**M. le président.** Les amendements identiques n° 5478 de M. Yves Hemedinger...

**M. Yves Hemedinger.** Qui est défendu, en raison du temps législatif programmé !

**M. le président.** ...et n° 6141 de Mme Claire Bouchet sont défendus.

Dans cette discussion commune, la parole est à M. le rapporteur, pour soutenir les quatre sous-amendements n° 7388, 7412, 7413 et 7414 à ces amendements identiques.

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Ils tendent à apporter deux précisions ou deux modulations. D'une part, le préfet ne pourra pas invoquer la signature d'une convention de sobriété foncière afin de repousser de deux ans les délais d'élaboration des documents d'urbanisme, délais que nous avons fixés de cinq à six ans.

D'autre part, la rédaction de l'alinéa 6 laissant penser que de telles conventions deviendraient obligatoires pour les collectivités, puisqu'elles « servent » de cadre de référence, je propose de préciser qu'elles « peuvent servir » de cadre de référence, afin de clarifier leur absence de caractère obligatoire pour les collectivités.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Je suis favorable à la série des amendements n° 1725 et identiques, sous-réserve de l'adoption des sous-amendements du rapporteur : on clarifiera la rédaction actuelle en substituant l'appellation de convention à celle de contrat et en précisant le rôle des dites conventions, sans permettre qu'on déroge au calendrier et en conservant leur caractère facultatif. Je suis donc défavorable aux autres amendements en discussion commune.

*(L'amendement n° 1011 n'est pas adopté.)*

*(Les amendements identiques n° 3206, 3888 et 5763 ne sont pas adoptés.)*

*(Les sous-amendements n° 7388, 7412, 7413 et 7414, successivement mis aux voix, sont adoptés.)*

*(Les amendements identiques n° 1725, 1809, 1967, 2299, 2803, 3281, 3496, 4973, 5219 rectifié, 5478 et 6141, sous-amendés, sont adoptés. L'article est ainsi rédigé et les amendements n° 3211, 3899, 5690, 3208, 3893, 5685, 3214, 3902, 5701, 3212, 3901, 5695, 3209, 3896, 5687, 3613, 3877, 2056, 2052, 3279 et 2051 tombent.)*

*(L'article 49 quinquies, amendé, est adopté.)*

### Après l'article 49 quinquies

**M. le président.** L'amendement n° 215 de M. Dino Cinieri, portant article additionnel après l'article 49 quinquies est défendu.

*(L'amendement n° 215, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

### Article 50

**M. le président.** L'amendement n° 5179 de M. Jean-Pierre Vigier, tendant à supprimer l'article 50, est défendu.

*(L'amendement n° 5179, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de quatre amendements, n°s 607, 4424, 2406 et 5155, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 2406 et 5155 sont identiques.

L'amendement n° 607 de M. Emmanuel Maquet est défendu.

La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 4424.

**M. Thibault Bazin.** Le projet de loi prévoit que le maire ou le président de l'EPCI compétent en matière de plan local d'urbanisme, de document d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale rédigera au moins une fois tous les deux ans pour les communes de moins de 3 500 habitants et au moins une fois par an pour les communes et les EPCI de plus de 3 500 habitants, un rapport relatif à l'artificialisation des sols sur son territoire au cours des années civiles précédente. Il faut s'inscrire sur le temps long : un rapport pluriannuel en fin de mandat semble plus pertinent et plus réaliste au regard des délais de mise en œuvre des projets d'aménagement.

**M. le président.** L'amendement n° 2406 de Mme Lise Magnier est défendu.

La parole est à M. Alain Bruneel, pour soutenir l'amendement n° 5155.

**M. Alain Bruneel.** Il propose de revenir sur les modifications de l'article 50 introduites en commission spéciale et de privilégier la remise d'un rapport tous les deux ans, pour toutes les communes, quelle que soit leur taille, le rythme biennal apparaissant largement suffisant pour mesurer les effets de la politique menée par la commune en matière de lutte contre l'artificialisation, tandis que la remise annuelle d'un tel rapport n'a aucune utilité.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur.** L'article 50, adopté en commission spéciale et dont nous en avons déjà débattu, va dans le bon sens. Il prévoit le bon timing et les bons délais. Avis défavorable à tous ces amendements.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Il est important de disposer, au moins au début, d'un bilan très régulier, ce que permettent les dispositions adoptées en commission

spéciale : un an pour les communes les plus importantes, deux ans pour les communes les plus petites, ce qui constitue le bon point d'équilibre. Avis défavorable.

*(Les amendements n°s 607 et 4424, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

*(Les amendements identiques n°s 2406 et 5155 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n° 3219 de Mme Patricia Lemoine est défendu.

*(L'amendement n° 3219, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Alain Bruneel, pour soutenir l'amendement n° 4091.

**M. Alain Bruneel.** Nous proposons que l'ensemble des élus municipaux et communautaires soient informés du rapport relatif à l'artificialisation des sols et puissent en débattre, et que cette obligation ne se limite pas dans les faits aux seuls élus communautaires.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Il ne me semble pas utile d'inscrire dans la loi l'obligation de présenter ce rapport à la fois à l'intercommunalité, s'il existe un PLUI, et à la mairie. Laissons au choix au maire la liberté de le faire dans sa commune, s'il le souhaite. Avis défavorable.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Même avis. Il est important que l'obligation s'exerce dans la collectivité compétente et demeure facultative pour l'autre niveau.

*(L'amendement n° 4091 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Les amendements n°s 5666 de Mme Pascale Fontenel-Personne, 3714 de M. Christophe Jerretie et 4776 de M. François-Michel Lambert, pouvant être soumis à une discussion commune, sont défendus.

*(Les amendements n°s 5666, 3714 et 4776, repoussés par la commission et le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de cinq amendements, n°s 489, 3342, 4650, 5640 et 6602, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 3342, 4650, 5640 et 6602 sont identiques.

Les amendements n°s 489 de M. Martial Saddier, 3342 de M. Dominique Potier et 4650 de M. Matthieu Orphelin sont défendus.

**Mme Delphine Batho.** Fortement défendu ! Je n'en dis pas plus en raison du temps législatif programmé !

**M. le président.** La parole est à Mme Annie Chapelier, pour soutenir l'amendement n° 5640.

**Mme Annie Chapelier.** J'essaierai de le défendre fortement.

**Mme Delphine Batho.** Merci à vous !



**Mme Annie Chapelier.** Il propose d'ajouter, dans le rapport relatif à l'artificialisation des sols, la notion d'imperméabilisation, sachant qu'un sol artificialisé n'est pas forcément imperméabilisé. Pour mieux prévenir l'écoulement des eaux et les inondations, surtout dans les zones très fortement touchées, il est essentiel que figurent, dans le bilan municipal, les superficies imperméabilisées : surfaces de parkings, centre-commerciaux, routes, etc. *(Mme Valérie Petit applaudit.)*

**M. le président.** L'amendement n° 6602 de M. Jean-Charles Colas-Roy est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Ces amendements contribuent à surcharger le rapport réalisé par les élus locaux : tout à l'heure, certains ont souhaité le supprimer au motif qu'il était trop lourd, et, maintenant, au contraire, on cherche à le densifier, en y ajoutant des éléments difficiles à calculer et à mesurer. Certes, une telle idée peut s'avérer utile, mais il est préférable d'en rester à l'outil d'artificialisation, qui doit être défini et mis en œuvre avec les élus locaux – ce qui est déjà ambitieux. Tenons-nous en à l'objet de ce chapitre. Avis défavorable.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Avis défavorable sur tous ces amendements. Si le suivi de l'imperméabilisation sera bien intégré dans le rapport sur l'artificialisation, l'imperméabilisation en tant que telle ne peut pas être suivie avec des données nationales. Or, l'une des questions soulevées en commission spéciale est la possibilité, pour les collectivités établissant ces rapports, de disposer de données fiables, facilement accessibles et fournies par l'État. Nous n'avons pas de dispositif d'observation dédié à la seule question de l'imperméabilisation des sols, qui sera intégrée au rapport sur l'artificialisation.

**M. le président.** La parole est à Mme Annie Chapelier.

**Mme Annie Chapelier.** Je ne voudrais pas qu'il y ait de malentendu. Nous ne voulons évidemment pas rendre plus complexe la tâche des futurs auteurs de ce rapport. Je ne donnerai que deux exemples, tirés de ma circonscription qui subit régulièrement des inondations. Lorsqu'il y a des travaux, on peut artificialiser sans imperméabiliser les sols, par exemple en utilisant du stabilisé pour les parkings. C'est un procédé bien connu. De la même façon, un terrain de foot a été installé : il est artificiel, puisqu'il est couvert d'un gazon synthétique, mais il n'est pas imperméable. La nuance est voulue. La notion de désimperméabilisation peut donc tout à fait, à mon sens, être intégrée au rapport.

*(L'amendement n° 489 n'est pas adopté.)*

*(Les amendements identiques n° 3342, 4650, 5640 et 6602 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de cinq amendements identiques, n° 402, 792, 1017, 1142 et 3146.

La parole est à Mme Valérie Beauvais, pour soutenir l'amendement n° 402.

**Mme Valérie Beauvais.** L'objectif « zéro artificialisation nette » ne peut être atteint qu'en développant fortement la renaturation et la compensation.

**M. le président.** Les amendements n° 792 de M. Pierre Vatin, 1017 de Mme Emmanuelle Anthoine, 1142 de M. Michel Vialay et 3146 de Mme Lise Magnier sont défendus.

*(Les amendements identiques n° 402, 792, 1017, 1142 et 3146, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Florence Lasserre, pour soutenir l'amendement n° 5024.

**Mme Florence Lasserre.** Il s'agit de compléter le rapport annuel sur l'artificialisation des sols par une liste des différents types de friche à valoriser, sur le modèle de ce qui est décrit exhaustivement à l'article 53 correspondant aux zones d'activité économique.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Avis défavorable. Cela surchargerait le rapport alors que les SCOT et les PLU intègrent déjà des études environnementales et agricoles, ce qui permet un suivi périodique par les collectivités locales.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Même avis. On passerait d'un rapport annuel à un véritable inventaire, d'une tout autre nature.

*(L'amendement n° 5024 est retiré.)*

**M. le président.** L'amendement n° 3343 de M. Dominique Potier est défendu.

*(L'amendement n° 3343, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 2964 et 3611.

La parole est à Mme Anne-Laurence Petel, pour soutenir l'amendement n° 2964.

**Mme Anne-Laurence Petel.** Dans le même esprit, et même si j'ai compris que vous ne souhaitiez pas que ce rapport tourne à l'inventaire, cet amendement tend à ce que le rapport annuel de lutte contre l'artificialisation comprenne un recensement des friches agricoles et industrielles, ainsi que des locaux commerciaux et des bureaux vides.

En tant qu'élue locale, cela me paraît important : je vous mets au défi de me citer une seule collectivité des Bouches-du-Rhône qui connaisse exactement les friches, les bureaux et les locaux commerciaux vides dont elle dispose ; les friches industrielles étant moins nombreuses, elles sont sans doute mieux connues. Un bilan exhaustif des friches agricoles, à la parcelle, serait tout spécialement intéressant puisqu'il faut pouvoir les remettre en culture. L'installation de jeunes agriculteurs dans le futur est un enjeu majeur.

**M. le président.** L'amendement n° 3611 de M. François-Michel Lambert est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Là encore, on alourdirait le rapport. Nous avons voté une définition des friches à l'article 53, qui demande aussi un inventaire des zones d'activité. Nous connaissons ainsi les friches existantes. Je rappelle

aussi que des outils existent, en particulier l'application « Cartofriches » du CEREMA. Les élus locaux peuvent les utiliser. Avis défavorable.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à Mme Anne-Laurence Petel.

**Mme Anne-Laurence Petel.** La loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF) avait confié cet inventaire à la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF). Mais cette instance n'en a pas les moyens. Il faudra bien que quelqu'un le fasse...

*(Les amendements identiques n° 2964 et 3611 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n° 5428 de Mme Sandra Marsaud est défendu.

*(L'amendement n° 5428, ayant reçu un avis défavorable de la commission et du Gouvernement, est retiré.)*

**M. le président.** L'amendement n° 1433 de M. François-Michel Lambert est défendu.

*(L'amendement n° 1433, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 1309 de Mme Nathalie Serre et 3285 de M. Thibault Bazin.

Ils sont défendus.

*(Les amendements identiques n° 1309 et 3285, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n° 3675 de M. François-Michel Lambert est défendu.

*(L'amendement n° 3675, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de huit amendements identiques, n° 41 de M. Vincent Descoeur, 903 de M. Gérard Cherpion, 1300 de M. Christophe Naegelen, 5184 de M. Jean-Pierre Vigier, 5300 de M. David Habib, 5788 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier, 5968 de M. Rémy Rebeyrotte et 6543 de M. Jean-Luc Poudroux.

Tous ces amendements sont défendus.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Lionel Causse, rapporteur.** C'est une discussion que nous avons eue en commission spéciale : je rappelle que ce rapport est transmis au préfet, qui se trouve être également le président de la CDPENAF. Ces amendements sont donc satisfaits.

*(Les amendements identiques n° 41, 903, 1300, 5184, 5300, 5788, 5968 et 6543, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Sur l'article 50, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

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

Les amendements identiques n° 1036 de M. Charles de Courson et 4036 de M. Robin Reda sont défendus.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Ces dispositions ont déjà été adoptées en commission spéciale.

*(Les amendements identiques n° 1036 et 4036 sont retirés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de nombreux amendements identiques, n° 1137, 1717, 1724, 1747, 2490, 2493, 3058, 3310, 3980, 5347, 5582, 6364 et 7158.

Les amendements n° 1137 de M. Fabrice Brun, 1717 de M. Pierre Cordier, 1724 de M. Jean-Bernard Sempastous, 1747 de Mme Marianne Dubois, 2490 de M. Jean-Luc Bourgeois, 2493 de M. Julien Dive, 3058 de Mme Monique Limon, 3310 de M. Dominique Potier et 3980 de Mme Marie-Christine Dalloz sont défendus.

La parole est à Mme Aude Luquet, pour soutenir l'amendement n° 5347.

**Mme Aude Luquet.** L'article 50 du présent projet de loi prévoit l'obligation pour les communes ou les EPCI compétents en matière de plan local d'urbanisme, de document d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale d'établir, au moins une fois tous les deux ans, pour les communes de moins de 3 500 habitants, et une fois par an, pour les communes et EPCI de plus de 3 500 habitants, un rapport sur l'artificialisation des sols sur leurs territoires.

Le texte de loi ne prévoit pas d'établir une synthèse de ces rapports. Or il est important de connaître, à l'échelle du département, l'étendue de l'artificialisation. Il est ainsi proposé que le représentant de l'État charge la CDPENAF, sur la base de ces rapports, de procéder à un inventaire de l'artificialisation dans le département. Un décret pris en Conseil d'État devra préciser les caractéristiques de cet inventaire.

**M. le président.** Les amendements n° 5582 de M. Paul Molac, 6364 de M. Nicolas Forissier et 7158 de M. Julien Aubert sont défendus.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Ces amendements visent à charger la CDPENAF du suivi de l'artificialisation des sols. Or nous disposons déjà d'un outil pour ce faire : l'Observatoire national de l'artificialisation des sols utilise notamment les données du CEREMA. Il continuera d'être chargé du suivi de cette question.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Ces amendements sont satisfaits par l'existence de l'Observatoire national de l'artificialisation, confié au CEREMA, et qui pourra produire des données à l'échelle départementale. Vous demandez au contraire à chaque secrétariat de CDPENAF d'agréger toutes les données des rapports des communes ou

des EPCI. Le mécanisme prévu me paraît plus léger pour les fonctionnaires comme pour les acteurs territoriaux. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 1137, 1717, 1724, 1747, 2490, 2493, 3058, 3310, 3980, 5347, 5582, 6364 et 7158 ne sont pas adoptés.)*

**M. Erwan Balanant.** Quel dommage !

**M. le président.** La parole est à M. Dominique Potier, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 4447.

**M. Dominique Potier.** Je me permets, madame la ministre déléguée, d'insister sur la nécessité d'un instrument universel de comptabilisation des usages des sols ; il faut un langage commun aux différents ministères et aux collectivités.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Cette demande est importante, mais satisfaisante. Il est prévu qu'un décret en Conseil d'État établisse « une nomenclature des sols artificialisés en fonction de leur occupation et de leur usage ». Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 4447, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 2050 de M. Lionel Causse, rapporteur, est un amendement de coordination.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 2050, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de onze amendements, n<sup>os</sup> 5156, 257, 1271, 1528, 2178, 2427, 3286, 4565, 7157, 4492 et 6430, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n<sup>os</sup> 257, 1271, 1528, 2178, 2427, 3286, 4565 et 7157 sont identiques.

La parole est à M. Alain Bruneel, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 5156.

**M. Alain Bruneel.** Nous approuvons l'idée d'un rapport sur l'artificialisation des sols produit par chaque commune ou EPCI, donnant lieu à un débat devant le conseil municipal ou l'assemblée délibérante. En revanche, il nous paraît important de donner aux futurs auteurs de ce rapport des outils pour mener à bien ce travail. Nous demandons donc que l'État transmette les données de l'Observatoire national de l'artificialisation des sols aux collectivités responsables de la rédaction du rapport, et qu'il apporte un soutien technique et financier à celles qui ne peuvent conduire les expertises nécessaires.

**M. le président.** Les amendements n<sup>os</sup> 257 de M. Dino Cinieri et 1271 de M. Jean-Claude Bouchet sont défendus.

La parole est à M. Yves Hemedinger, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1528.

**M. Yves Hemedinger.** Dans le même esprit, nous souhaitons que l'État transmette les données de l'Observatoire national de l'artificialisation des sols aux collectivités responsables de la rédaction du rapport.

**M. le président.** Les amendements n<sup>os</sup> 2178 de M. Arnaud Viala, 2427 de M. Gérard Menuel, 3286 de M. Thibault Bazin, 4565 de M. Hervé Saulignac, 7157 de M. Julien Aubert, 4492 de M. Alain Perea et 6430 de Mme Sandrine Le Feur sont défendus.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Lionel Causse, rapporteur.** C'est également un débat que nous avons eu en commission spéciale. Nous avons rappelé qu'il serait compliqué, en l'état, de transmettre les données à toutes les communes, tous les ans. Mais il est en effet important que ces données soient accessibles.

J'é mets donc un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 4492, qui précise que « l'État met à la disposition des collectivités concernées les données de l'Observatoire de l'artificialisation ». Cela me paraît la meilleure formule.

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

**Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée.** Ces amendements témoignent tous de la même volonté que les données recueillies par l'Observatoire national de l'artificialisation des sols – ONAS – soient bien mises à la disposition des collectivités territoriales, en particulier des communes. Comme M. le rapporteur, j'é mets un avis favorable sur l'amendement n<sup>o</sup> 4492 de M. Alain Perea, prévoyant que les conditions de cette mise à disposition soient établies un décret en Conseil d'État. Je demande le retrait des autres amendements ; à défaut, avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Le Feur.

**Mme Sandrine Le Feur.** Je retire mon amendement au profit de celui de M. Perea, qui est mieux écrit que le mien.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 6430 est retiré.)*

*(L'amendement n<sup>o</sup> 5156 n'est pas adopté.)*

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 257, 1271, 1528, 2178, 2427, 3286, 4565 et 7157 ne sont pas adoptés.)*

*(L'amendement n<sup>o</sup> 4492 est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Sandra Marsaud, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 4493.

**Mme Sandra Marsaud.** Cet amendement précise que pour produire leur rapport, les communes de moins de 3 500 habitants doivent pouvoir s'appuyer sur les données et cartographies produites par l'État, notamment dans le cadre de l'ONAS. À défaut, le rapport ferait peser sur ces communes, qui ne sont pas dotées d'un service d'information géographique permanent, un coût d'étude récurrent et onéreux.

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

**M. Lionel Causse, rapporteur.** Je demande le retrait de l'amendement, puisqu'aux termes de l'amendement n<sup>o</sup> 4492 de M. Perea que nous venons d'adopter, les données de l'ONAS seront accessibles à tous sans surcoût particulier – si ce n'est les coûts d'accès, mais les outils technologiques dont nous disposons devraient permettre de résoudre facilement cette question.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 4493 est retiré.)*



**M. le président.** Je mets aux voix l'article 50, tel qu'il a été amendé.

*(Il est procédé au scrutin.)*

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

Nombre de votants .....	70
Nombre de suffrages exprimés .....	67
Majorité absolue .....	34
Pour l'adoption .....	61
contre .....	6

*(L'article 50, amendé, est adopté.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

4

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures :

Suite de la discussion du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix-neuf heures trente.)*

*Le Directeur*

SERGE EZDRA