

# COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

**Jeudi 11 février 2010**

CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS  
VICTIMES D'ACCIDENT DU TRAVAIL  
LUTTE CONTRE LES VIOLENCES DE GROUPES (Deuxième lecture)  
SOLIDARITÉ DANS L'ALIMENTATION EN EAU

## SOMMAIRE

<b>DÉPÔT D'UN RAPPORT .....</b>	<b>1</b>
<b>CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS .....</b>	<b>1</b>
<b>COMMISSION D'ENQUÊTE (Constitution).....</b>	<b>3</b>
<b>VICTIMES D'ACCIDENT DU TRAVAIL.....</b>	<b>3</b>
<i>Discussion générale</i>	3
<i>Discussion des articles</i>	11
Article premier	11
Article 2	12
Article 3	13
<b>LUTTE CONTRE LES VIOLENCES DE GROUPES (Deuxième lecture).....</b>	<b>14</b>
<i>Discussion générale</i>	14
<i>Discussion des articles</i>	21
Article premier	21
Article 2 bis	23
Article 4 bis	25
Article 4 ter A (Supprimé)	26
Article additionnel	26
Article 7	27
<i>Vote sur l'ensemble</i>	28
<b>DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL.....</b>	<b>28</b>
<b>ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE (Candidature).....</b>	<b>28</b>
<b>SOLIDARITÉ DANS L'ALIMENTATION EN EAU.....</b>	<b>28</b>
<i>Discussion générale</i>	28
<i>Discussion des articles</i>	33
Article unique	33
Articles additionnels	35
<i>Vote sur l'ensemble</i>	37
<b>ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE (Nomination).....</b>	<b>37</b>

## SÉANCE du jeudi 11 février 2010

70<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2009-2010

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,  
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :  
M. FRANÇOIS FORTASSIN, M. MARC MASSION.

*La séance est ouverte à 9 h 5.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Dépôt d'un rapport

**Mme la présidente.** – M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport sur l'impact de la réorganisation de l'Office national des forêts, du Centre national professionnel et des centres régionaux de la propriété forestière sur la gestion de l'espace forestier, prévu par l'article 137 de la loi du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

Celui-ci a été transmis à la commission des finances et à la commission de l'économie.

*Acte est donné du dépôt de ce rapport.*

### Conférence des Présidents

**Mme la présidente.** – Voici les conclusions de la Conférence des Présidents sur l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat.

#### Espaces réservés aux groupes politiques

##### JEUDI 11 FÉVRIER 2010

A 9 heures :

*Ordre du jour réservé au groupe CRC-SPG :*

1°) Proposition de loi visant à supprimer la fiscalisation des indemnités journalières versées aux victimes d'accident du travail, à instaurer la réparation intégrale des préjudices subis par les accidentés du travail et à intégrer le montant des cotisations accidents du travail et maladies professionnelles versé par les entreprises dans leur chiffre d'affaires soumis à l'impôt sur les sociétés, présentée par Mme Annie David et les membres du groupe CRC-SPG.

A 15 heures :

*Ordre du jour réservé au groupe UMP :*

2°) Proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public.

3°) Proposition de loi relative à la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement des particuliers, présentée par M. Christian Cambon et plusieurs de ses collègues du groupe UMP.

#### Semaines réservées par priorité au Gouvernement

##### LUNDI 15 FÉVRIER 2010

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

A 15 heures et le soir :

- Projet de loi de finances rectificative pour 2010, adopté par l'Assemblée nationale.

##### MARDI 16 FÉVRIER 2010

A 9 heures 30 :

1°) Dix-huit questions orales.

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

A 14 heures 30, le soir et, éventuellement, la nuit :

2°) Suite du projet de loi de finances rectificative pour 2010, adopté par l'Assemblée nationale.

##### MERCREDI 17 FÉVRIER 2010

A 14 heures 30 et le soir :

1°) Désignation des membres de la commission d'enquête sur le rôle des firmes pharmaceutiques dans la gestion par le Gouvernement de la grippe A.

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

2°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, tendant à amoindrir le risque de récurrence criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale.

##### JEUDI 18 FÉVRIER 2010

A 9 heures 30 :

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

1°) Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, tendant à amoindrir le risque de récurrence criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale.

A 15 heures et le soir :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement.

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

3°) Suite de l'ordre du jour du matin.

##### LUNDI 22 FÉVRIER 2010

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

A 14 heures 30 et le soir :

1°) Onze conventions internationales examinées selon la procédure simplifiée.

2°) Projet de loi relatif à l'action extérieure de l'État. (Procédure accélérée)

### **MARDI 23 FÉVRIER 2010**

A 14 heures 30 :

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

1°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.

De 17 heures à 17 heures 45 :

2°) Questions cibles thématiques sur l'avenir des territoires ruraux.

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

A 18 heures et le soir :

3°) Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.

### **MERCREDI 24 FÉVRIER 2010**

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

A 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.

### **JEUDI 25 FÉVRIER 2010**

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

A 9 heures 30, à 14 heures 30 et, éventuellement, le soir :

1°) Deuxième lecture du projet de loi organique, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

2°) Conclusions de la CMP sur la proposition de loi visant à rendre obligatoire l'installation de détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation.

3°) Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la CMP sur le projet de loi de finances rectificative pour 2010.

4°) Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la CMP sur le projet de loi tendant à amoindrir le risque

de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale.

5°) Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la CMP sur la proposition de loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public.

6°) Deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, relative au service civique.

### **Suspension des travaux en séance plénière :**

du dimanche 28 février au dimanche 21 mars 2010

### **Semaine d'initiative sénatoriale**

### **MARDI 23 MARS 2010**

A 9 heures 30 :

1°) Dix-huit questions orales.

*Ordre du jour fixé par le Sénat :*

A 14 heures 30 et, éventuellement, le soir :

2°) Proposition de loi visant à mieux garantir le droit à la vie privée à l'heure du numérique, présentée par M. Yves Détraigne et Mme Anne-Marie Escoffier. (Demande de la commission des lois)

3°) Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à permettre le recours au vote par voie électronique lors des élections des membres de conseils des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. (Demande de la commission de la culture)

4°) Débat préalable au Conseil européen des 25 et 26 mars 2010. (Demande de la commission des affaires européennes)

### **MERCREDI 24 MARS 2010**

*Ordre du jour réservé au groupe du RDSE :*

A 14 heures 30 :

1°) Proposition de loi tendant à assurer l'assistance immédiate d'un avocat aux personnes placées en garde à vue, présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues du groupe du RDSE.

2°) Proposition de loi tendant à interdire le Bisphénol A dans les plastiques alimentaires, présentée par M. Yvon Collin et plusieurs de ses collègues du groupe du RDSE.

### **JEUDI 25 MARS 2010**

A 9 heures :

*Ordre du jour réservé au groupe UMP :*

1°) Proposition de loi visant à proroger le mandat du Médiateur de la République, présentée par M. Patrice Gélard.

2°) Proposition de loi tendant à autoriser les consommateurs finals domestiques d'électricité et les

petites entreprises à retourner au tarif réglementé d'électricité, présentée par M. Ladislav Poniatski et plusieurs de ses collègues du groupe UMP.

A 15 heures :

3°) Questions d'actualité au Gouvernement.

*Ordre du jour réservé au groupe socialiste :*

A 16 heures 15 :

4°) Proposition de loi relative à la protection des missions d'intérêt général imparties aux services sociaux et à la transposition de la directive services, présentée par M. Roland Ries et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

5°) Proposition de loi autorisant l'adoption par les partenaires liés par un pacte civil de solidarité, présentée par M. Jean-Pierre Michel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

*L'ordre du jour est ainsi réglé.*

## Commission d'enquête (Constitution)

**Mme la présidente.** – Conformément à l'article 6 bis de notre Règlement, sera constituée une commission d'enquête sur le rôle des firmes pharmaceutiques dans la gestion de la grippe A par le Gouvernement à la demande du groupe CRC-SPG.

## Victimes d'accident du travail

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à supprimer la fiscalisation des indemnités journalières versées aux victimes d'accident du travail, à instaurer la réparation intégrale des préjudices subis par les accidentés du travail et à intégrer le montant des cotisations accidents du travail et maladies professionnelles versé par les entreprises dans leur chiffre d'affaires soumis à l'impôt sur les sociétés, présentée par Mme Annie David et les membres du groupe CRC-SPG.

### Discussion générale

**M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – Ce texte poursuit trois buts : revenir sur la fiscalisation partielle des indemnités journalières versées aux victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles, passer à la réparation intégrale des dommages, instaurer une mesure fiscale incitant les entreprises à réduire efficacement leur sinistralité. De fait, la mutation et l'aggravation des risques professionnels aujourd'hui justifient l'octroi de nouveaux droits aux salariés, dont la réparation intégrale.

Lors du vote du budget pour 2010, nous avons voté contre la fiscalisation des indemnités journalières. Pour légitimer cette mesure injuste et indécente, la majorité a, une fois de plus, recouru à des exemples caricaturaux et tenté d'opposer les salariés entre eux : les victimes d'accidents du travail aux personnes en arrêt maladie ou en congé maternité. Ces discours choquants témoignaient, de surcroît, d'une grande méconnaissance du régime d'indemnisation. Pour nous, la fiscalisation des indemnités journalières n'est fondée ni en droit ni en équité. Le régime d'indemnisation des victimes d'AT-MP est le plus défavorable : il est totalement dépassé au regard du monde du travail actuel.

La prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, déjà insuffisante, n'est pas encouragée du fait de l'existence d'une anomalie fiscale : les entreprises déduisent de leur bénéfice les cotisations qu'elles versent au titre des AT-MP. Donc, plus une entreprise est dangereuse, moins elle paie d'impôt sur les sociétés !

Nous proposons l'abrogation de la fiscalisation partielle des indemnités journalières parce qu'elle aggrave la situation de victimes déjà peu indemnisées, parce qu'elle a été votée après un débat tronqué qui ne présentait pas tous les éléments de la question et parce qu'elle est socialement indécente.

La fiscalisation des indemnités journalières serait une mesure d'équité fiscale ? Laissez-moi vous démontrer qu'il n'en est rien. Après un accident du travail, il faut distinguer deux périodes. Quand l'accident vient de se produire, le salarié est arrêté, on ne connaît pas encore l'étendue de son incapacité. A ce stade, on parle d'incapacité temporaire et c'est ici qu'intervient le versement des indemnités journalières que vous avez fiscalisées. Dès le lendemain de l'accident, le salarié reçoit des indemnités journalières qui vont représenter 60 % de son salaire de référence pendant les 28 premiers jours de l'arrêt, puis 80 % au-delà, jusqu'à la stabilisation de son état ; il est donc faux de prétendre que seuls les arrêts de courte durée seront fiscalisés. Ensuite, soit le salarié est rétabli et il reprend son emploi, soit sa situation est « consolidée », c'est-à-dire que le médecin fixe son taux d'incapacité permanente et, à ce stade, la victime touchera une réparation forfaitaire pour le préjudice subi, soit sous forme de capital si le taux est inférieur à 10 %, soit sous forme de rente au-delà de ce taux ; au regard de la faiblesse de son montant -puisqu'il s'agit d'une réparation forfaitaire- et de son objet -la réparation d'un préjudice subi-, cette indemnisation n'est pas fiscalisée. Mais pour entretenir la confusion en invoquant l'égalité fiscale, les termes de « réparation forfaitaire » ont été employés sans distinction de ces deux phases. Cela a permis à votre gouvernement de prétendre que les victimes d'accidents du travail étaient des privilégiés qui perçoivent 60 puis 80 % de leur salaire alors qu'un malade ou une femme en congé maternité n'en perçoit

que 50 % ; c'est feindre d'oublier l'objet même de ces indemnités, la réparation du préjudice subi, et feindre aussi d'oublier qu'après la consolidation de sa situation, un accidenté du travail ne perçoit qu'une rente ridiculement faible qui ne répare que partiellement certains dommages et ne les prend pas tous en compte ! Ce rappel est nécessaire pour comprendre pourquoi les indemnités journalières versées aux accidentés du travail n'étaient pas soumises à l'impôt sur le revenu : c'était pour contrebalancer un tant soit peu le régime de réparation, scandaleusement défavorable, réservé aux victimes d'un accident du travail ou atteint d'une maladie professionnelle.

Pourtant, malgré le tollé déclenché dans l'opinion publique -96 % des sondés, toutes tendances politiques confondues, étaient contre-, Gouvernement et majorité ont fiscalisé ces indemnités. Non, les accidentés du travail ne sont pas des privilégiés : ils sont et restent des victimes, trop souvent marqués dans leur chair et dont la vie bascule après cet événement tragique. Notre article premier propose donc de supprimer cette fiscalisation pour affirmer le statut de victime de ces salariés.

Et puisque la fiscalisation partielle de ces indemnités a, au contraire, fait ressortir l'insuffisance de la réparation versée à ces victimes, nous réitérons notre proposition de réparation intégrale de tous leurs préjudices. La solution de compromis trouvée par la loi de 1898, et qui était à l'époque favorable aux victimes, pouvait s'expliquer. Il faut replacer ce mécanisme dans l'histoire. A cette époque, quand une machine à vapeur explosait, c'était « la faute à personne » et, en l'absence de faute prouvée de l'employeur, le salarié restait sans aucune indemnisation. Face à ces injustices, on créa une responsabilité sans faute, dite « pour risques professionnels créés par l'employeur ». Je vous demande de retenir cette notion de risques professionnels. A l'époque, pour contrebalancer l'automatisme de la réparation, la victime dut se contenter d'une réparation forfaitaire à la charge des employeurs. C'est ainsi qu'on aboutit au compromis de la loi de 1898 sur les accidents du travail, complétée par celle de 1919 sur les maladies professionnelles. En 1945, cela devint la branche AT-MP de la sécurité sociale.

Cependant, au fil des années, cette réparation forfaitaire est devenue très défavorable au regard d'autres régimes de réparation où les victimes obtiennent réparation intégrale des dommages corporels, même en l'absence de faute prouvée. De nombreux rapports ont souligné la nécessité d'abandonner cette réparation forfaitaire : celui de Roland Masse de 2001, le rapport Yahiel de 2002, ainsi que le rapport de la Cour des comptes de 2001, selon lequel « le dispositif actuel de couverture des victimes du travail est obsolète, complexe, discriminatoire, inéquitable et juridiquement fragile ». Alors que la plupart des victimes sont indemnisées à

100 %, et nous nous en réjouissons, pourquoi cette inégalité ? Nous n'entendons nullement opposer les victimes entre elles puisque nous voulons une réparation intégrale pour toutes les victimes. Peut-on accepter que subsistent ces inégalités dans la réparation selon que l'on aura perdu sa jambe écrasée dans la rue par une voiture ou au travail, écrasée par un ascenseur ? Ou que l'on aura contracté un cancer professionnel après exposition à des poussières d'amiante ou à des poussières de bois ? Plusieurs décisions du Conseil constitutionnel affirment ce principe de la réparation intégrale : « aucun élément du préjudice indemnisable ne peut être exclu, conformément à ce qu'implique le principe d'égalité devant les charges publiques ». Ce principe d'égalité devant les charges publiques plaide en faveur d'une réparation intégrale.

Le droit et la société ont donc changé mais, surtout, les risques au travail, les risques professionnels que j'évoquais tout à l'heure, ont eux aussi changé et se sont, d'une certaine manière, aggravés. Trop souvent, l'accident, événement en principe imprévisible, avait toutes les chances de se produire tant les conditions de travail se sont dégradées. Depuis les années 80, au nom de la compétition mondiale et de la performance économique, on a transféré les risques économiques et professionnels sur les salariés. En plus de reporter sur les salariés les incertitudes du marché en leur imposant une extrême flexibilité, on fait aussi peser sur eux les risques professionnels. L'organisation du travail leur est entièrement déléguée. Ce désengagement des employeurs dans l'organisation du travail et la réduction des dépenses de sécurité qui l'accompagne aggravent les risques physiques et psychologiques auxquels le salarié est exposé. Que ce soit dans l'industrie ou dans les services, le salarié doit accomplir son travail seul, plus vite qu'avant et au moindre coût. Cela crée pour lui stress, souffrance, accidents, maladies. Statistiquement d'ailleurs, la victime d'un accident du travail est plutôt jeune, précaire et employé dans une PME effectuant de la sous-traitance et où la présence syndicale est faible, voire inexistante.

Ces nouvelles méthodes de *management* dans les services ou cette absence totale d'organisation dans certaines TPE créent évidemment d'énormes et nouveaux risques professionnels. L'existence de ces risques nouveaux, ou plutôt cette aggravation des risques professionnels qui avaient motivé la loi de 1898, impose une nouvelle législation instaurant l'indemnisation totale des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Notre proposition de loi entend également se situer en amont de l'accident du travail et tenter d'en améliorer la prévention, par une mesure innovante : la soumission à l'impôt sur les sociétés des cotisations AT-MP versées par les entreprises pour les inciter à limiter la survenance d'accidents du travail. Le taux de sinistralité d'une entreprise doit avoir des

conséquences immédiates sur le montant des cotisations AT-MP qu'elle verse. Nous proposons donc que ces cotisations ne soient plus déductibles de l'assiette de l'impôt sur les sociétés. Leur actuelle défiscalisation a un effet pervers : plus l'entreprise connaît d'accidents du travail, plus ses cotisations AT-MP sont élevées, plus elle peut les déduire de son chiffre d'affaires et moins elle payera d'impôt sur les sociétés ! Réintroduire ces sommes dans l'assiette de l'impôt sur les sociétés inciterait chaque entreprise à agir pour diminuer sa sinistralité.

J'en viens au coût financier de ces mesures. Le problème n'est pas financier, c'est un choix politique. L'argent dépensé pour indemniser des victimes du travail ou sauver des vies serait de l'argent bien dépensé. Les évaluations faites en commission comme celles du rapport Laroque de 2007 proposent des fourchettes très larges allant de 3 à 6 milliards d'euros. En 2007, le patronat fit savoir qu'il accepterait cette réparation intégrale si elle ne coûtait pas trop. L'idée fut donc abandonnée... Notons aussi que le Medef, fin 2009, était contre la fiscalisation qui a été votée car il savait que cela ouvrirait à nouveau ce débat sur la réparation intégrale...

Pour financer les mesures de cette proposition de loi, nous proposons de créer d'importantes rentrées fiscales -au moins 2 milliards- en élargissant l'assiette de l'impôt sur les sociétés par l'inclusion des cotisations AT-MP. Cela aurait un double effet positif : faire baisser le nombre des accidents et apporter des ressources à l'État.

Autre financement envisagé : le relèvement de la contribution sociale sur les revenus du patrimoine et sur les produits de placement : un classique que je ne développe pas... Par ailleurs, effet indirect bénéfique à souligner, l'amélioration de la réparation due aux victimes du travail diminuera la sous-déclaration des AT-MP et, donc, les versements de la branche AT-MP à la branche Maladie pour compenser cette sous-déclaration.

Cela représente 700 millions d'euros en 2010. Autant d'économies permettant de financer la réparation intégrale ! J'observe que la fiscalisation des indemnités journalières, censée rapporter 135 millions d'euros, n'augmente en rien les ressources de la branche AT-MP. Enfin, on peut faire intervenir d'autres sources de financement, comme la taxation des *stock-options* ou la suppression du bouclier fiscal. Ainsi, l'objection du coût n'est qu'un mauvais prétexte, nos propositions étant financées.

Il faut donc aborder le vrai sujet : le choix politique de la réparation intégrale.

On nous oppose la crise, le déficit de la branche AT-MP et la baisse de la masse salariale. Pourtant, l'argent peut être trouvé, comme pour les banques ou le bouclier fiscal. Si la volonté politique était présente, ces mesures seraient rapidement financées. Tout est question de priorité. Pour ce gouvernement,

indemniser intégralement les victimes du travail n'est pas prioritaire, alors que cela devrait l'être !  
(Applaudissements à gauche)

**Mme Annie David, rapporteur de la commission des affaires sociales.** – J'espère que le large débat suscité en commission par cette proposition de loi resurgira ce matin en séance publique mais je voudrais revenir d'abord sur l'origine de l'indemnisation des accidentés du travail.

La première loi en la matière fut adoptée en 1898, après dix-huit ans de débats parlementaires. L'indemnisation des accidents du travail est alors passée de la responsabilité individuelle de l'employeur pour faute à une présomption d'imputabilité liée au risque couru par le travailleur. La loi de 1898 a donc corrigé l'injustice liée à la quasi-impossibilité de prouver la faute de l'employeur, tout en opérant une évolution fondamentale vers la mutualisation du risque social et la reconnaissance de droit inconditionnel des salariés. On disait alors que les travailleurs vivaient « au jour la journée », puisqu'ils louaient leur force de travail à la journée.

Mais ce compromis historique a eu pour conséquence l'indemnisation forfaitaire du préjudice subi. Depuis, ce système d'indemnisation n'a guère évolué, bien que de nombreuses autres lois aient réduit l'insécurité sociale, notamment avec la création de la sécurité sociale, basée elle aussi sur la mutualisation des risques et accordant de nouveaux droits inconditionnels en faveur des salariés. Or, l'effritement de notre système social tend à remplacer les droits inconditionnels par une logique de contrepartie.

C'est pourquoi notre groupe a déposé cette proposition de loi, tendant à abroger la fiscalisation des indemnités journalières mais aussi à réévaluer les indemnités servies aux accidentés du travail et à intégrer les cotisations patronales AT-MP dans l'assiette de l'impôt sur les sociétés.

Revenons sur la fiscalisation des indemnités journalières. Soutenu par le Gouvernement, le rapporteur général de la commission des finances à l'Assemblée nationale, M. Carrez, a voulu que les indemnités journalières soient traitées comme un revenu de substitution. Après débat, l'Assemblée a fiscalisé la part des indemnités journalières qu'elle estimait assimilable aux revenus de remplacement, non celle compensant le préjudice subi par la victime. Comme l'assurance maladie verse des indemnités journalières égales à 50 % du salaire antérieur, le supplément correspondrait à une indemnisation. En d'autres termes, celle-ci ne couvrirait que 10 % du salaire pour les 28 premiers jours de l'arrêt de travail, 30 % au-delà. C'est inacceptable !

Saisie à son tour, notre commission a proposé de fiscaliser la moitié de l'indemnité versée. Votée par le Sénat, puis confirmée en commission mixte paritaire, cette formule impose moins lourdement les victimes,

sans être acceptable pour autant : outre l'amputation du revenu des victimes, cette décision marque une nouvelle étape dans une mutation périlleuse de notre rapport au travail. En effet, la fiscalisation accrédite l'idée inexacte d'un maintien du revenu, alors qu'il s'agit en fait d'indemniser un préjudice. La preuve ? Les rentes et indemnités versées aux victimes de dommages non professionnels ne sont pas imposables ! Fiscaliser les seules indemnités journalières revient à affirmer que le risque fait partie du travail du salarié, qui doit donc l'assumer dès lors que le dommage subi n'est pas irrémédiable. Bref, on dénie à ces accidentés leur statut de victime.

En outre, cette évolution met en cause le fondement même de la loi du 9 avril 1898, qui avait substitué le risque à la responsabilité, dans l'intérêt évident des salariés mais aussi dans celui des employeurs qui peuvent, depuis lors, s'assurer collectivement et verser une compensation moins élevée puisque le préjudice est réparé forfaitairement. Dans ce cadre, l'employeur est très logiquement le seul à cotiser au régime AT-MP, puisque c'est lui qui fait supporter un risque aux salariés. La fiscalisation des indemnités journalières néglige donc le lien de subordination entre salariés et employeur. Cette évolution inacceptable accentue l'érosion des droits des salariés.

Selon certains sociologues, notre rapport au travail passe d'un modèle taylorien à une prétendue autonomie des salariés devant satisfaire des objectifs inatteignables, ce qui leur impose d'être réactifs et de prendre des risques. Les accidents du travail en découlent nécessairement, tout autant que le mal-être au travail, sur lequel se penche la mission d'information constituée par notre commission.

Mais la fiscalisation revient aussi sur l'inconditionnalité des droits sociaux, au profit d'une logique de contrepartie altérant la nature de l'État providence.

Pour toutes ces raisons, il me semble important de revenir sur la fiscalisation des indemnités journalières, dont la portée budgétaire est symbolique, puisque les 135 millions d'euros apportés par cette nouvelle recette fiscale ne sont qu'une goutte d'eau face aux recettes fiscales, qui atteignent 50 milliards d'euros, et même en comparaison des 500 millions consacrés aux niches fiscales.

Le deuxième objectif de la proposition de loi tend à une meilleure réparation des dommages car, si le compromis du 9 avril 1898 a représenté une avancée sociale, l'évolution du droit en un siècle fait qu'aujourd'hui, la branche AT-MP indemnise mal. Ainsi, la loi du 5 juillet 1985 relative aux victimes d'accidents de la route organise une réparation intégrale. Paradoxalement, le préjudice causé par un accident pour un simple accident de la route est donc mieux indemnisé que le même préjudice lié au trajet domicile-travail !

En outre, les critères permettant de mettre en jeu la responsabilité civile ont été assouplis. Ainsi, la Cour de cassation a jugé, en 2002, que l'employeur ayant « une obligation de sécurité de résultat », le drame de l'amiante avait « le caractère d'une faute inexcusable ». Il est donc possible d'obtenir une réparation intégrale, mais à condition de se tourner vers les tribunaux, une procédure longue et douloureuse pour les victimes.

En fait, la cohérence et la justice veulent que l'on passe du forfaitaire à l'intégral. De nombreux rapports ont été écrits sur ce sujet depuis 1991 mais les partenaires sociaux ont jugé cette mesure trop coûteuse. Pourtant, la question de fond est politique.

En 2004, le rapport Laroque évaluait à 3 milliards d'euros le coût de cette mesure. Ce n'est pas négligeable face aux 10 milliards d'euros dont dispose la branche AT-MP, mais les départements assument aujourd'hui une partie de cette dépense, au titre des prestations compensatrices du handicap. La collectivité supporte ainsi des coûts imputables à la responsabilité civile de l'employeur, ne relevant donc pas de la solidarité nationale.

Dans le même esprit, les auteurs de la proposition de loi demandent que les rentes soient fondées sur le taux réel d'incapacité, en supprimant la franchise de 10 % et sans aucune modulation. Selon la branche AT-MP, cette mesure coûterait environ 3 milliards d'euros.

Toujours pour assurer l'indemnisation intégrale, le texte propose que l'indemnité journalière soit identique au salaire net perçu. Cela coûterait environ 160 millions d'euros.

Enfin, le troisième volet de la proposition de loi tend à réintégrer dans l'assiette de l'impôt sur les sociétés les cotisations versées au régime AT-MP, soit 10 milliards d'euros.

Cette disposition rapporterait 2 milliards par an à l'État et lui permettrait de soulager les départements ; elle inciterait en outre les entreprises à renforcer les mesures de prévention.

Telle est l'économie de cette proposition de loi, à laquelle je suis évidemment favorable ; nous allons en débattre sous sa forme initiale, la commission des affaires sociales ayant décidé de ne pas élaborer son propre texte. Je souhaite que la discussion qui s'ouvre en démontre le bien-fondé. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité.** – La prise en compte des risques professionnels et l'amélioration des conditions de travail conditionnent la réhabilitation du travail voulue par le Président de la République, source non de souffrance et d'aliénation mais d'épanouissement personnel et de progrès collectif.



La proposition de loi remet en cause tant une décision récente du Parlement qu'un principe historique et fondateur. La fiscalisation des indemnités journalières AT-MP a été votée par le Parlement lors de l'examen de la loi de finances pour 2010 au terme d'un débat approfondi ; elle a été validée par le Conseil constitutionnel. Constatant que les différents types d'indemnités journalières n'étaient pas traitées fiscalement de la même manière, les députés, à l'initiative de M. Copé et avec l'accord de M. Woerth, ont décidé de mettre fin à l'exonération totale des indemnités AT-MP. En tant que revenu de remplacement, les indemnités servies au titre de la maladie, de la maternité, de la paternité et de l'invalidité sont en effet assujetties à l'impôt sur le revenu ; il en va de même pour celles servies par les régimes complémentaires obligatoires. Les indemnités temporaires, prestations et rentes servies aux victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles sont, elles, totalement exonérées alors qu'elles s'apparentent aussi à des revenus de remplacement : elles compensent une perte de salaire.

La nature indemnitaire des indemnités journalières AT-MP n'a jamais été posée, ni par la loi ni par la jurisprudence, étant entendu que les rentes et indemnités en capital servies par la branche ayant clairement le caractère d'indemnisation du préjudice ne sont ni imposables ni soumises à la CSG ou à la CRDS. Le vote des deux chambres du Parlement lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2010 a conduit à soumettre à l'impôt sur le revenu la fraction des indemnités qui correspond au montant de l'indemnité journalière servie en cas de maladie ou d'accident ne résultant pas d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle. Par souci de simplification, cette fraction a été fixée par le Sénat à 50 %.

Cette fiscalisation aura des effets mesurés, qui s'effectuera, pour la catégorie des traitements et salaires, après abattement de 10 % et déduction de la CSG dans les conditions de droit commun. Le Gouvernement a en outre veillé à ce qu'elle ne s'applique pas aux rentes versées en cas d'incapacité partielle permanente, c'est-à-dire dans les cas les plus graves et pendant les durées les plus longues. Elle ne conduit pas à remettre en cause le régime des AT-MP, auquel le Gouvernement est très attaché.

L'idée d'une réparation intégrale est séduisante mais elle remettrait dangereusement en cause le compromis fondateur de notre régime d'indemnisation des accidents du travail. Près de dix ans avant la création du ministère du travail, la loi du 9 avril 1898, votée alors qu'Émile Loubet était président de cette assemblée, a marqué un changement radical. Auparavant, pour obtenir réparation, la victime devait introduire une action en justice, apporter la preuve de la faute de l'employeur et démontrer le lien de causalité entre cette faute et l'accident. Depuis, dès lors que l'accident est survenu au temps et au lieu du

travail, il est présumé d'origine professionnelle et doit être indemnisé comme tel ; en contrepartie, la réparation servie est devenue forfaitaire. La réparation intégrale peut être obtenue par la victime, mais en cas de faute inexcusable de l'employeur.

Généraliser la réparation intégrale conduirait à abandonner la présomption d'imputabilité qui profite à la victime, celle-ci devant à nouveau prouver le lien entre l'accident ou la maladie et l'activité professionnelle ; ce serait un véritable retour en arrière. Les partenaires sociaux n'en ont pas voulu ; en signant l'accord du 25 avril 2007, ils se sont prononcés pour le maintien d'une réparation forfaitaire. L'indemnisation a été dans le même temps améliorée : la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 l'a portée de 100 % à 150 % du tarif de la sécurité sociale. Ce modèle d'assurance n'est pas seulement un mécanisme de compensation du préjudice, c'est l'expression d'un modèle de société, fruit d'un consensus permanent entre les acteurs du monde du travail.

Si le Gouvernement entend le préserver, si la réparation est bien sûr essentielle, la priorité va aussi à l'amélioration de la prévention. Un système de bonus-malus a ainsi été instauré par le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010. Le malus, c'est la simplification des mécanismes de majoration de cotisation en cas de risque avéré ou récurrent ; le bonus, c'est une nouvelle incitation financière pour les entreprises qui réalisent des investissements de prévention. Le deuxième plan Santé au travail pour 2010-2014, que M. Darcos a préparé en concertation, fixe en outre deux objectifs : diminuer de 25 % le nombre des accidents du travail d'ici 2012 et mettre fin à la croissance ininterrompue depuis dix ans du nombre de cas de maladies professionnelles, dont celui des troubles musculo-squelettiques qui a doublé depuis 2001.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement n'envisage ni de revenir sur la fiscalisation des indemnités journalières AT-MP ni de modifier les règles de la réparation des accidents du travail. Il est donc défavorable à cette proposition de loi.  
*(Applaudissements à droite)*

**M. Jean-Pierre Godefroy.** – Le groupe socialiste apporte son entier soutien à cette proposition de loi -qui n'a malheureusement aucune chance d'être adoptée si j'en crois la position de la commission et l'intervention de Mme la ministre. Je souscris aux propos de Mme David et de M. Fischer. Je connais bien la question, qui se pose dans le bassin d'emploi dont je suis l'élu et dans de nombreuses entreprises, dont celles où j'ai travaillé pendant vingt cinq ans. Je ne cherche pas à faire du Zola, comme M. Woerth a cru bon de le dire lors du débat de décembre, mais à décrire la réalité vécue par les travailleurs que je rencontre quotidiennement. Les assemblées générales de la Fédération nationale des accidentés du travail et handicapés (Fnath) et de l'Association départementale

de défense des victimes de l'amiante (Adeva) –celle-ci compte localement 1 100 adhérents- ont encore illustré ces jours derniers l'ampleur du problème ; ces associations ont fait part, à cette occasion, de leur profond mécontentement.

Comme elles, je suis choqué de la façon dont le Gouvernement et sa majorité ont mené le débat sur la fiscalisation.

Il est indécent d'invoquer la justice fiscale, comme le fait le Gouvernement, alors que notre système fiscal n'a jamais été aussi injuste que depuis 1997. Le bouclier fiscal a remis en cause l'égalité et la progressivité de l'impôt, au bénéfice d'une poignée de contribuables favorisés. En revanche, les salariés malades ont dû faire face à l'instauration des franchises médicales, à la hausse du forfait hospitalier et au déremboursement de certains médicaments. Il est indécent de citer en exemple un *trader* qui se casse un doigt de pied en conduisant sa Porsche ou un footballeur professionnel arrêté à la fin de la saison sportive et d'oublier que, chaque jour, des salariés anonymes sont blessés, voire mutilés au travail.

**Mme Annie David, rapporteur, et M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – Très bien !

**M. Jean-Pierre Godefroy.** – Il est indécent de parler d'« avantage indu » et d'occulter que les accidentés du travail sont des victimes. Comme l'écrivait M. Dériot, membre de la majorité, dans son rapport sur la branche AT-MP du dernier projet de loi de financement, « l'idée de soumettre à l'impôt sur le revenu les indemnités journalières perçues au titre d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle repose sur une analogie que l'on peut qualifier de trompeuse ». En effet, l'assurance maladie indemnise un risque social, sans faute imputable, afin de maintenir un certain niveau de revenus jusqu'à la guérison tandis que la branche AT-MP est destinée à réparer des préjudices dont l'employeur est présumé responsable. Je regrette donc que la commission n'ait pas maintenu, en la matière, sa position constante depuis des années.

Aujourd'hui, les victimes d'accidents du travail ont le sentiment de ne pas être comprises par la classe politique. De nombreuses enquêtes ont révélé le caractère obsolète du régime de réparation. A l'heure où les conditions de travail se détériorent -les témoignages entendus par la mission d'information sur le mal-être au travail que je préside le confirment-, la justice sociale voudrait que l'on remplace l'indemnité forfaitaire par une réparation intégrale de tous les préjudices subis. Voilà qui témoignerait d'un véritable courage politique et d'un sens de l'équité !

Les accidentés du travail ne sont pas une caste de privilégiés : ils appartiennent à ce que M. Raffarin appelait « la France qui se lève tôt », ils sont de ceux qui rentrent chez eux la nuit tombée et repartent au travail le lendemain avant l'aurore... Un jour, ils perdent la santé et leur emploi à cause de leurs

conditions de travail. Faut-il continuer à les sous-indemniser en vertu d'une loi de 1898 ?

Cette proposition de loi méritait plus de considération. La loi de 1898 fut en son temps un progrès considérable : certes, les victimes recevraient une indemnité forfaitaire et limitée mais, en vertu de la présomption d'imputabilité, elles n'auraient plus à démontrer la faute de l'employeur ou le lien de causalité entre celle-ci et le dommage. C'est ce qu'on a appelé le « compromis historique de 1898 ». Plus d'un siècle après, le monde a changé, mais les règles du XIX<sup>e</sup> siècle continuent à s'appliquer... Pourtant, depuis lors, le droit du dommage corporel a considérablement évolué : la réparation intégrale est désormais le principe et les préjudices sont mieux identifiés. Nous avons déposé deux amendements allant dans le même sens, que la commission des finances a jugés irrecevables : ils portaient d'une part sur l'adaptation des véhicules et des logements aux handicaps résultant d'accidents du travail, d'autre part sur la prise en charge d'une tierce personne. Désormais, l'allègement de la charge de la preuve pour la victime n'implique plus que son indemnité soit limitée dans son assiette ou que certains préjudices ne soient plus réparés : la loi Badinter de 1985 relative aux accidents de circulation, l'indemnisation des infections nosocomiales, celle des personnes exposées aux essais nucléaires ou à l'amiante ont constitué autant de progrès.

En conséquence, notre droit souffre d'un défaut de lisibilité : comment admettre qu'un salarié écrasé par un ascenseur ne soit pas traité comme un accidenté de la route, ou qu'un employé exposé à des poussières de bois ou de fer, s'il est atteint d'un cancer, ne soit pas indemnisé de la même manière que s'il avait été exposé à des poussières d'amiante ?

Se pose évidemment le problème du financement, qui avait entravé les négociations des partenaires sociaux en 2007. Mais il s'agit d'un choix politique que la collectivité nationale doit assumer. Pour renflouer les caisses de la sécurité sociale, pourquoi ne pas supprimer les niches fiscales et sociales, injustes et économiquement inefficaces, qui nous privent de milliards d'euros de recettes ? Je vous renvoie au rapport de la Cour des comptes qui vient d'être publié. La proposition de loi prévoit d'intégrer dans l'assiette de l'impôt sur les sociétés les 10 milliards d'euros de cotisations versés au titre des AT-MP. C'est une évidence ! Aujourd'hui, plus une entreprise est dangereuse, moins elle paie d'impôt sur les sociétés ! Voilà l'anomalie qu'il faudrait résoudre afin de dégager 1 ou 2 milliards d'euros de recettes !

Mais nous n'avons rien à attendre de ce gouvernement. J'en veux pour preuve sa mauvaise volonté à faire avancer le dossier de l'amiante, sur lequel des rapports et des propositions se succèdent depuis plusieurs années. Il a même contourné une décision de la Cour de cassation par un décret réduisant l'assiette servant au calcul de la préretraite

des salariés victimes de l'amiante. (*M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi, le confirme*) Désormais, ceux qui voudront partir en préretraite ne le pourront plus !

Certes, le Sénat, puis la CMP ont tempéré le projet initial de M. Copé. Cela témoigne d'un certain malaise dans les rangs de la majorité...

**Mme Annie David, rapporteur, et M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – En effet !

**M. Jean-Pierre Godefroy.** – Mais n'aurait-il pas été plus judicieux d'attendre le résultat des négociations entre partenaires sociaux ? Le gain tiré de la fiscalisation des indemnités des accidents du travail, initialement évalué à 135 millions d'euros, se réduira en fait à 80 ou 90 millions. Le jeu en valait-il la chandelle ? N'aurait-il pas plutôt fallu débattre des conditions d'indemnisation ?

Nous voterons cette proposition de loi qui tend à revenir sur ce qu'on peut appeler la loi Copé. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jacques Mézard.** – Mme la ministre a salué le compromis fondateur de 1898, désignant ainsi l'une de ces lois radicales qui fondèrent le droit du travail et le droit syndical et qui étaient destinées à durer parce qu'elles étaient à la fois novatrices, justes et bien écrites. Les temps ont changé : nous ne sommes plus au pouvoir... (*Sourires*)

L'article 85 de la loi de finances pour 2010, censé mettre fin à une différence de régime fiscal, n'a pas aboli les différences de régimes de réparation. Il est curieux d'entendre le Gouvernement parler à cette occasion de « réhabilitation du travail »... MM. Copé et Woerth ont justifié cette mesure provocatrice par la nécessité d'aligner la fiscalisation des indemnités journalières d'accidents du travail sur celle des indemnités de maladie ou de maternité. Mais les premières ne sont pas seulement un revenu de remplacement : elles constituent aussi une réparation du préjudice subi.

**M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – Absolument !

**M. Jacques Mézard.** – Leur fiscalisation, malgré les atténuations apportées au projet initial, remet en cause le compromis de 1898.

Jusqu'alors, il fallait établir la faute de l'employeur -c'est le droit commun de la responsabilité. Si la loi de 1898 a marqué un réel progrès pour les victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles, en revanche, leur indemnisation n'est pas totale. L'exonération des indemnités compensait cela. Il s'agissait, pour les parlementaires attentifs, d'une mesure de justice sociale et de la reconnaissance de la nation envers des travailleurs qui ont perdu la santé en contribuant à la richesse du pays. (*M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi, le confirme*)

La nouvelle disposition, provocatrice, ne répond pas aux vœux des partenaires sociaux. Si l'on veut la maintenir, alors l'équité commande de modifier le régime actuel, soit en renvoyant les intéressés devant le juge civil, soit en réparant intégralement le préjudice. De toutes les victimes, celles d'accidents du travail sont les moins bien protégées. Pensez aux accidents du trajet, pensez aux personnes travaillant dans des conditions précaires, les plus exposées, pensez aux 700 000 accidents survenus en 2008 et aux 569 décès.

Le président du Conseil économique et social a rappelé l'injustice qu'il y a à stigmatiser des victimes. Évitions les exemples scabreux : une victime est toujours une victime et il n'y pas de raison d'indemniser différemment les victimes d'accidents du travail : remettre ainsi en cause des principes fondamentaux n'est ni acceptable ni décent. La société a évolué et nous ne sommes pas opposés par principe à des évolutions. On aurait cependant pu trouver d'autres solutions financières : la suppression de la taxe professionnelle représente 10 milliards pour les entreprises...

**M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – 10,5 milliards !

**M. Jacques Mézard.** – La niche fiscale sur les plus-values de cession des titres de filiales représente 20 millions. Et je pourrais en rajouter... (*M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi, approuve l'orateur*)

Si nous partageons la philosophie de ce projet, nous ne sommes pas tout à fait convaincus par l'article 6. Cependant, lors de la discussion du projet de loi de finances, j'avais déposé un amendement de suppression de la fiscalisation. Avec la majorité du RDSE, je la voterai aujourd'hui. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Sylvie Desmarescaux.** – Cette proposition ô combien sensible revient sur la fiscalisation des indemnités journalières des accidentés du travail. Depuis le vote de la dernière loi de finances, on entend tout, on lit n'importe quoi et on nous tire dessus à boulets rouges.

**M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – Le rouge nous sied bien ! (*Sourires*)

**Mme Sylvie Desmarescaux.** – Tout le monde sait ce que je vais dire mais beaucoup ne veulent pas l'entendre et font de l'obstruction, de la fausse information parfois.

La courageuse disposition votée est facteur d'équité. C'est une mesure de justice sociale : ces indemnités constituant des revenus de remplacement, il est juste de les fiscaliser car tout revenu de substitution aux ressources tirées du travail doit être fiscalisé. Pourquoi faire une différence entre les indemnités journalières selon qu'elles sont versées en cas d'accident du travail ou de congé maternité ?

Toutes les personnes dans l'incapacité d'exercer leur travail et bénéficiaires de revenus de remplacement doivent être traitées de façon équitable. C'est le cas grâce à la solution présentée par M. Marini d'une base d'imposition de 50 % de l'indemnité journalière. Les salariés les moins bien payés ne sont pas pénalisés car ils ne sont pas imposables.

Arrêtez l'intox, n'entretenez plus la confusion ! Les rentes ne sont pas fiscalisées car elles compensent un préjudice, un handicap : à droite, nous savons être équitables et faire la part de ce qui doit être taxé ou non! (*Mme Catherine Procaccia applaudit*)

Je félicite Mme David qui a accompli un travail approfondi mais je ne voterai pas la proposition. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Catherine Procaccia.** – Cette proposition abrogerait une disposition très récente, adoptée par l'Assemblée nationale avec l'avis favorable du Gouvernement, défendue par notre commission des finances, entérinée par la majorité sénatoriale puis par la commission mixte paritaire, et validée par le Conseil constitutionnel. Quelle utilité y a-t-il à recommencer déjà le débat, sans même avoir mesuré l'incidence de la mesure ? Nos collègues CRC-PSG seraient-ils à court d'idée ? Je n'ose l'imaginer. S'agit-il d'exister médiatiquement ? Les journalistes ne se pressent pas... Cette proposition aurait pu nous mettre mal à l'aise car nous nous étions opposés à la fiscalisation pendant plusieurs années.

**M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – Vous avez viré !

**Mme Catherine Procaccia.** – Mais la version adoptée est celle du Sénat, avec un taux forfaitaire de 50 % et non une fiscalisation totale des indemnités journalières comme certains veulent le laisser croire. Au nom du groupe UMP, je réaffirme que la fiscalisation des indemnités journalières des accidentés du travail rectifie une anomalie fiscale. Elles n'étaient pas assujetties à l'impôt sur le revenu alors qu'elles le sont en cas de congé maladie ou de congé maternité. Ne peut-on attraper une maladie au travail, le stress n'entraîne-t-il pas des arrêts de travail et ces indemnités journalières là ne sont-elles pas fiscalisées ? De même, les indemnités des fonctionnaires victimes d'accidents à l'occasion de leurs fonctions sont soumises à l'impôt. Ce qui a entraîné l'adhésion des sénateurs UMP est que les indemnités qui compensent un préjudice ne sont pas fiscalisées.

Il y a eu une réelle désinformation. L'opposition a ainsi prétendu que la mesure aggravait la situation des personnes ayant les plus faibles revenus mais l'impôt sur le revenu est progressif...

**M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – Il n'est pas assez contributif...

**Mme Catherine Procaccia.** – La moitié des Français ne le paient pas. En outre, les indemnités

servies en cas de maladie de longue durée et les rentes sont exclues du dispositif. Enfin, que l'économie réalisée soit de 135 millions montre que l'objectif n'était pas financier : comme l'a dit M. Marini, il s'agit d'une meilleure équité.

**M. Jean-Pierre Godefroy.** – Pour tous ?

**M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – Pour les riches !

**Mme Catherine Procaccia.** – Le Conseil constitutionnel a bien confirmé que cela ne portait pas atteinte au droit à réparation.

L'indemnité est aujourd'hui de 60 % du revenu jusqu'au vingt-huitième jour et de 80 % après. Vous proposez également d'aller jusqu'à une réparation intégrale. Un amendement en ce sens aurait été passible de l'article 40... Est-il besoin de rappeler la gravité du déficit de la sécurité sociale ? Le déficit prévu atteindrait le montant inégalé de 30 milliards et M. Dériot a rappelé que la branche AT-MP, naguère équilibrée ou excédentaire, affiche un déficit de 659 millions et 800 millions en 2010...

**M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – Les entreprises ne paient rien !

**Mme Catherine Procaccia.** – Comment critiquer le déficit et proposer en même temps de l'aggraver ?

**M. Jean-Pierre Godefroy.** – Il faut une meilleure répartition !

**Mme Catherine Procaccia.** – Quant à la prévention, si des progrès ont été accomplis, les chiffres demeurent inacceptables : 700 000 accidents dans l'année, un mort chaque jour.

Certes, il faut encore améliorer la prévention. Mais selon vous, les cotisations employeur étant déductibles de l'impôt sur les sociétés, les entreprises ne sont pas « motivées » pour s'efforcer de réduire le nombre des accidents. On voit en quelle haute opinion l'opposition tient l'entreprise...

**M. Jean-Pierre Godefroy.** – Et l'équité !

**Mme Catherine Procaccia.** – Mais le salarié qui ne porte pas ses chaussures de protection ou son casque est à 100 % responsable de ce qui lui arrive !

**M. Charles Revet.** – C'est vrai !

**Mme Catherine Procaccia.** – Vous pensez encore en termes de lutte des classes, un concept pourtant dépassé.

**Mme Annie David, rapporteur.** – Pas du tout, hélas !

**Mme Catherine Procaccia.** – Il existe des pistes plus sérieuses. Le premier plan Santé au travail couvrait la période 2005-2009 et a modernisé l'Inspection du travail en instaurant des équipes pluridisciplinaires au niveau régional et en développant la connaissance et l'évaluation des risques

professionnels. Depuis 2004, 700 postes ont été créés dont 160 d'inspecteurs. Le second plan poursuit deux objectifs majeurs : diminuer de 25 % le nombre des accidents du travail et stopper l'augmentation du nombre de cas de maladies professionnelles, en rendant salariés et entreprises plus conscients des risques. Pour le groupe UMP, c'est là que réside la vraie prévention. J'attends beaucoup également des outils qui vont être mis en place dans les entreprises de 11 à 49 salariés et de la réforme annoncée des services de santé au travail.

**M. Guy Fischer**, *co-auteur de la proposition de loi*. – Il y a de quoi faire.

**Mme Catherine Procaccia**. – Ce n'est pas en pénalisant les entreprises que l'on améliorera les conditions de travail. Le groupe UMP n'adhère à aucune des propositions de ce texte et il ne le votera pas. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**Mme Isabelle Pasquet**. – Il est choquant de fiscaliser même partiellement les indemnités journalières. Cela ne rapportera que des sommes dérisoires mais surtout, la logique est indécente. La fiscalisation de ces indemnités touchera 900 000 victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles et rapportera 135 millions d'euros. Le bouclier fiscal profite à 18 000 personnes et coûte 500 millions d'euros...

Taxer les indemnités revient à traiter celles-ci comme un salaire de remplacement. C'est nier le fait que le salarié est victime : il a subi un dommage corporel, il a payé de son corps et, dans certains cas, restera mutilé pour le restant de ses jours. « C'est aussi de sa faute, il n'avait qu'à faire attention »... Et vous concluez que le coût des risques professionnels doit être partagé. Cette approche est contraire aux principes du code du travail et elle est choquante car elle nie les réalités du monde du travail. Dans un contrat de travail, le salarié est payé pour un travail et ainsi placé en position de subordination par rapport à l'employeur. Celui-ci est responsable de l'organisation du travail et doit assurer la sécurité des salariés sur le lieu de travail.

Une tendance est à l'œuvre, le transfert de la responsabilité des risques professionnels aux salariés. On leur délègue l'organisation du travail, en ne fixant que des objectifs de production. Il faut les atteindre à n'importe quel prix et les salariés doivent pour cela assumer une quantité de travail excessive. Il en résulte stress, souffrance, prise de risques. Ce *new management* est mortifère. Les dangers se multiplient et l'expression « se tuer au travail » est plus que jamais à considérer au sens propre.

On confie à un jeune homme de 21 ans, en contrat de qualification, une chaîne de production de biscuits au chocolat. Il s'aperçoit que le nappage du chocolat fonctionne mal : mais arrêter le flux coûterait cher à l'entreprise et il préfère monter sur le tapis roulant pour repositionner la buse de nappage. Ses vêtements sont

happés et il est broyé par une machine. Son corps est retrouvé quatre heures plus tard... Il aurait dû arrêter le flux mais s'il avait pris cette décision, il aurait été licencié. Voilà comment on perd la vie au nom de la rentabilité. Soumis à des injonctions contraires, le salarié doit savoir prendre la bonne décision.

De tels drames ne se produisent pas seulement dans l'industrie mais aussi dans les services. Certains plateaux de bureaux en *open space* comptent moins de postes que d'employés, pour provoquer une compétition : il faut arriver plus tôt pour être certain d'être assis. Mais il en résulte stress et dépression. Certains sont laminés par cette ultramoderne violence professionnelle. Une nouvelle implication financière des entreprises et de l'État est indispensable. Il faut voter notre proposition.

*La discussion générale est close.*

*La séance, suspendue à 10 h 40, reprend à 10 h 43.*

**Mme la présidente**. – La commission n'ayant pas élaboré de texte, nous abordons la discussion des articles de la proposition initiale.

## Discussion des articles

### **Article premier**

*« L'article 85 de la loi de finances pour 2010 est abrogé. »*

**Mme Marie-Agnès Labarre**. – Nous tentons encore de vous convaincre dans la discussion des articles... Depuis 2009, les victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ne sont plus seulement accidentées ou malades, elles sont aussi coupables et donc punies et taxées. La recette à attendre est faible alors que l'ensemble des niches fiscales coûte à l'État 73 millions d'euros, la défiscalisation des heures supplémentaires, 4 milliards et le bouclier, 55 milliards.

L'exonération d'impôt des indemnités journalières des accidentés du travail ne représente qu'une brouille dans le paysage fiscal. Ces victimes ont pourtant été présentées par la droite comme des privilégiés bénéficiant d'une niche fiscale ! Pour faire des économies, il existe un moyen simple et digne : avec 1 500 accidents en moins -à peine 3,5 % du nombre d'accidents graves-, l'économie serait de 150 millions d'euros. La prévention passe par une amélioration des conditions de travail mais la majorité, le Gouvernement et le patronat font l'inverse en précarisant l'emploi. Le stress augmente, ainsi que les risques d'accidents.

En taxant les accidentés du travail, vous appauvrissez encore les salariés. Alors que les accidentés de la route sont le plus souvent indemnisés à 100 %, les accidentés du travail ne perçoivent que

60 à 80 % de leur salaire d'origine. Pourquoi aggraver leur punition ? La justice commanderait plutôt de porter à 100 % le taux d'indemnisation. L'inégalité que vous instaurez revient à infliger une double peine aux victimes : cette disposition injuste doit être supprimée.

**M. Jacky Le Menn.** – Nous souhaitons faire avancer le statut juridique des indemnités journalières perçues par les accidentés du travail. Contrairement à Jean-François Copé et au Gouvernement, nous ne considérons pas qu'il s'agit d'un revenu de remplacement mais de l'indemnisation d'un préjudice. Les principes posés par la loi de 1898 ont constitué un progrès, justifié par le lien de subordination existant entre l'employé et l'employeur. Mais nous ne sommes plus au XIX<sup>e</sup> siècle et nous devons tenir compte des conditions de travail du XXI<sup>e</sup> siècle, étudiées par la mission d'information sur le mal-être au travail, présidée par Jean-Pierre Godefroy.

Des témoignages des experts, des représentants du monde du travail, des psychologues, des psychiatres et des médecins du travail auditionnés, il ressort que la pénibilité accroît le risque d'accidents du travail. On compte chaque année 900 000 victimes et 500 morts. Et, en tant qu'ancien directeur d'hôpital, je vous assure que les accidents du travail ne peuvent être comparés à de simples maladies. Les accidentés se sentent victimes d'une injustice car ils ont été frappés alors qu'ils travaillaient pour gagner leur vie : ils doivent être indemnisés pour ce préjudice.

En votant cet article, nous vous demandons de rejeter, en quelque sorte à retardement, l'article 85 de la loi de finances pour 2010. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Annie David, rapporteur.** – La commission est plutôt défavorable à cet article.

**M. Charles Revet.** – Vous pouvez supprimer « plutôt » !

**Mme Annie David, rapporteur.** – Il faut clarifier le débat. La fiscalisation introduit une inégalité de fait entre les cas de longues maladies non professionnelles, qui restent exonérées, et les longues maladies d'origine professionnelle, désormais fiscalisées. Mme la ministre nous a affirmé que les effets en seraient mesurés, mais sans nous communiquer de chiffres ni nous informer sur le nombre de personnes concernées. L'accord signé par les partenaires sociaux en 2007 a effectivement été voté par une majorité d'entre eux, et non à l'unanimité, mais il reposait sur le principe de la non-fiscalisation des indemnités journalières des accidentés du travail. La fiscalisation contrevient à cet accord, mais la commission est défavorable à cet article.

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État.** – Avis défavorable.

*A la demande du groupe CRC-SPG, l'article premier est mis aux voix par scrutin public.*

**Mme la présidente.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....339  
 Nombre de suffrages exprimés.....337  
 Majorité absolue des suffrages exprimés ..... 169

Pour l'adoption .....157  
 Contre ..... 180

*Le Sénat n'a pas adopté.*

**Article 2**

- ① *Avant le chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre IV du code de la sécurité sociale, il est inséré un chapitre préliminaire ainsi rédigé :*
- ② *« Chapitre préliminaire*
- ③ *« Réparation intégrale des accidents du travail et des maladies professionnelles*
- ④ *« Art. L. 410-1– Les personnes victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle et leurs ayants droit ont droit, dans le cadre des dispositions du présent livre, à la réparation intégrale de leurs différents préjudices. »*

**Mme Isabelle Pasquet.** – Cet article pose le principe de la réparation intégrale des préjudices subis par les victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, seuls dommages corporels sans réparation intégrale. Ce régime n'a plus aucune justification -excepté peut-être le souhait de ne pas affecter le chiffre d'affaires des entreprises. La réparation forfaitaire constituait une avancée sociale en 1898 mais elle apparaît aujourd'hui comme un régime d'exception indigne de notre modèle social.

En effet, le droit à réparation a évolué vers l'indemnisation intégrale des dommages corporels, y compris en l'absence de faute prouvée, et, depuis une trentaine d'années, vers le dédommagement de tous les préjudices, qu'ils soient corporels, moraux, esthétiques, d'établissement ou de revenus. Tous les régimes ont évolué, sauf celui des AT-MP qui date de 1898. Pourquoi les victimes d'un préjudice corporel au travail sont-elles les seules à ne pas être indemnisées à 100 % ? De nombreux rapports ont souligné l'obsolescence du système de réparation forfaitaire : celui de M. Masse en 2001, de M. Yahiel en 2002, de la Cour des comptes en 2001, pour laquelle « le dispositif actuel de couverture des victimes du travail est obsolète, complexe, discriminatoire, inéquitable et juridiquement fragile ». Il ne s'agit pas d'opposer certaines victimes aux autres mais d'obtenir pour toutes une réparation intégrale. Cette réforme est plus urgente encore depuis la fiscalisation des indemnités journalières au nom d'une prétendue équité sociale. Si ces indemnités sont assimilées à un salaire de remplacement, elles doivent être intégrales. D'où l'opposition du Medef à leur fiscalisation en décembre 2009... Votez cet article qui répare une injustice criante !

**Mme Annie David, rapporteur.** – Monsieur Revet, ce texte étant examiné dans le cadre de l'ordre du jour réservé aux groupes minoritaires, la commission ne s'est formellement prononcée ni sur l'opportunité d'en débattre en séance publique ni article par article. Mais sa majorité est plutôt défavorable au texte...

**M. Charles Revet.** – Dont acte.

**Mme Annie David, rapporteur.** – ...et à cet article 2. Soit, la réparation intégrale est prévue dans le cas de la faute inexcusable, mais la procédure est très longue -une dizaine d'années en moyenne- et douloureuse pour le salarié et la faute de l'employeur reconnue dans très peu de cas.

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État.** – Rejet.

*L'article 2 n'est pas adopté.*

### Article 3

- ① *Après le 4° de l'article L. 431-1 du code de la sécurité sociale, il est inséré un alinéa 4° bis ainsi rédigé :*
- ② *« 4° bis une indemnisation en réparation des souffrances physiques et morales, des préjudices esthétiques et d'agrément, du préjudice d'établissement et de la perte ou de la diminution de ses possibilités de promotion professionnelle.*
- ③ *« En cas d'accident suivi de mort, les ayants droit de la victime mentionnés aux articles L. 434-7 et suivants, ainsi que les ascendants et descendants qui n'ont pas droit à une rente en vertu desdits articles, bénéficient d'une indemnisation en réparation du préjudice moral. »*

**M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – Mme David et moi-même apprécions que la commission ait accepté de débattre de ce texte en séance publique. Madame la présidente, avec votre accord, je développerai un peu plus cette intervention sur l'article 3, étant entendu que nous renonçons à nos prises de paroles sur les articles suivants.

**Mme Catherine Procaccia.** – Merci !

**Mme la présidente.** – Comptez sur ma mansuétude !

**M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – Lors de la présentation du nouveau plan Cancer, le Président de la République a jugé inacceptables les inégalités sociales devant le cancer du pharynx clairement mises en évidence par la directrice de l'Institut d'études démographiques. Dans mon département, les anciens verriers de Givors sont un exemple éclairant. Je les ai rencontrés à de nombreuses reprises, j'ai également visité le site lorsqu'il était encore ouvert. Sur 645 questionnaires envoyés aux anciens et 208 réponses exploitables, leur association a recensé 127 cas de maladie ou de décès, un taux de cancers observé dix fois plus élevé que celui de l'enquête nationale Esteve durant les années 1990 à 1995, sans parler de nombreuses pathologies cardiaques, respiratoires et neurologiques et morts subites inexpliquées.

Dans l'industrie du verre, les postes les plus exposés sont ceux qui utilisent les produits chimiques, dont certains sont cancérigènes, mutagènes et reprotoxiques. Plusieurs sources officielles le confirment : le ministère du travail, la médecine du travail de Givors, le ministère de l'écologie constatant la pollution du site, le rapport Blondel de septembre 2004 pour l'analyse des sols, l'arrêté préfectoral du 6 mars 2006 prescrivant les servitudes relatives à l'utilisation du sol et du sous-sol du site. A Givors, les représentants de la DDAS, de la médecine du travail et de la direction départementale du travail ont regretté que les anciens salariés, contrairement aux sols pollués, n'aient jamais fait l'objet d'études, d'analyses et directives de suivi. La sécurité sociale refuse de reconnaître les cancers des verriers au motif qu'ils ne peuvent pas fournir d'attestation individuelle d'exposition aux produits toxiques, le groupe qui a acquis le site, au terme d'un montage financier complexe, se refusant à honorer ses obligations. Quelles mesures prendre pour faire respecter le droit du travail, le droit au suivi médical pour tous les salariés, que leur entreprise ait cessé ou non son activité, qu'ils soient permanents ou précaires, pour les populations vivant à proximité des sols pollués ?

J'ai voulu, par cette intervention, honorer les anciens verriers de Givors, ceux qui sont, hélas, décédés et ceux qui survivent douloureusement aujourd'hui. Leur histoire prouve qu'il faut évoluer vers une réparation intégrale des AT-MP !  
*(Applaudissements à gauche)*

**Mme Annie David, rapporteur.** – A titre personnel, je suis pour, mais la commission est plutôt défavorable.

**M. Charles Revet.** – Ah !

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État.** – Rejet.

*L'article 3 n'est pas adopté,  
non plus que les articles 4, 5 et 6.*

**M. Guy Fischer, co-auteur de la proposition de loi.** – Cette proposition de loi est à l'honneur de notre rapporteur Annie David qui, au sein de la commission des affaires sociales est notre experte en droit du travail. Depuis 2007, texte après texte, le Gouvernement et sa majorité démantèlent le code du travail et détruisent tous les acquis sociaux successivement conquis en 1936, 1945 ou 1968. Les conditions de travail se dégradent, je n'en veux pour preuve que celles de la grande distribution. En déposant cette proposition de loi, nous voulions l'affirmer.

Je remercie Mme la présidente de la commission d'avoir permis ce débat où nous voulions apporter le témoignage de ceux qui souffrent de ces conditions de travail. Nous voterons l'article 7 et continuerons à nous battre résolument pour le respect des travailleurs, pour une meilleure répartition des richesses et pour plus d'égalité. *(Applaudissements à gauche)*

**Mme Muguette Dini, présidente de la commission des affaires sociales.** – Je ne voterai pas cet article 7.

Je me félicite de ce que la réforme constitutionnelle permette désormais aux propositions de loi des groupes d'opposition ou minoritaires de venir en séance. Je me réjouis aussi qu'ici comme en commission, la discussion ait eu lieu dans la sérénité et la courtoisie et j'en remercie tous les collègues. Je félicite enfin Annie David pour avoir su, en commission, nous écouter tous. Ce genre de débat est tout à l'honneur du Sénat.

*L'article 7 n'est pas adopté.*

*Aucun de ses articles n'ayant été adopté, la proposition de loi est rejetée.*

*La séance est suspendue à 11 h 20.*

PRÉSIDENCE DE MME CATHERINE TASCA,  
VICE-PRÉSIDENTE

*La séance reprend à 15 h 5.*

## **Lutte contre les violences de groupes (Deuxième lecture)**

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public.

### **Discussion générale**

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État à la justice.** – Créer de nouvelles infractions aux circonstances aggravantes tout en adoptant des sanctions proportionnées : tel est l'équilibre auquel nous sommes parvenus à ce stade de la navette parlementaire pour protéger nos concitoyens face aux violences de groupes. Je parle d'un texte équilibré tant nos travaux sont marqués par la recherche d'un compromis entre les deux assemblées. D'ailleurs, le texte voté par les députés le 26 janvier avalise les modifications que vous aviez apportées pour adapter à juste titre certains *quantums* de peine.

Je ne reviens pas sur la nécessité de modifier le droit pour mieux combattre le phénomène des bandes tant le consensus paraît large à propos d'une réalité concernant l'intégralité de la République, bien que les manifestations sportives et les établissements scolaires soient particulièrement touchés par ce phénomène.

En 2009, les affrontements entre bandes rivales ont provoqué 6 décès, 153 personnes ayant en outre été blessées.

La délinquance ne cesse d'évoluer, ce dont la réponse juridique doit tenir compte. Je veux donc rappeler ici les principales innovations introduites par ce texte pour combattre de façon proportionnée ces nouvelles formes de violence, donc mieux appréhender la réalité du phénomène, sans aller jusqu'à introduire une responsabilité collective car il y a clairement une ligne que nous avons refusé de franchir.

Ainsi, vous avez modifié, en première lecture, la rédaction du texte pour écarter tout risque de responsabilité collective, ce qui a conforté la sécurité juridique de la nouvelle qualification, le but n'étant pas de réveiller des polémiques.

Monsieur le rapporteur, je sais que vous vous êtes personnellement impliqué en ce sens, sous l'autorité vigilante du président de la commission. Ainsi, les deux assemblées se sont accordées sur une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

La proposition de loi introduit une circonstance aggravante lorsque les infractions sont commises à visage dissimulé, ce qui peut dénaturer des manifestations pacifiques et démocratiques. En pareille circonstance, un traumatisme psychologique avéré est infligé aux victimes directes, mais les manifestants aux attentions pacifiques sont eux aussi perdants. Les deux assemblées se sont donc accordées pour sanctionner plus sévèrement les actes délictueux commis à visage dissimulé.

Je voudrais maintenant dire un mot des moyens opérationnels, pour faciliter le travail des forces de l'ordre dans le respect du droit.

Le texte précise le cadre d'exercice de la police d'agglomération, sujet qui a suscité des échanges passionnés et passionnants.

Pour adapter l'organisation de la sécurité au bassin de délinquance, nous avons retenu la proposition du Sénat consistant à étendre la compétence du préfet de police aux départements de la petite couronne pour la totalité du maintien de l'ordre public, car sur dix personnes interpellées chaque jour à Paris, six ne résident pas *intra muros*.

Nous devons enfin protéger particulièrement les citoyens dans certains lieux symboliques.

Ainsi, pour combattre la violence dans les stades, il sera possible de prononcer une interdiction administrative de stade pendant six mois, dès le premier trouble à l'ordre public.

S'agissant ensuite de l'école, des événements encore actuels illustrent la nécessité d'une protection accrue. C'est pourquoi l'intrusion dans un



établissement scolaire sera désormais punie d'un an d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende.

Le texte discuté aujourd'hui établit un équilibre entre la protection des droits des personnes et la lutte contre les bandes. Il résulte aussi d'un équilibre entre les travaux des deux assemblées, dont le dialogue constructif a été marqué par la volonté d'aboutir. Je salue à ce propos le travail remarquable des deux rapporteurs.

Si un vote conforme intervenait...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Vous êtes bien informé !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Ce n'est qu'un souhait, justifié par le résultat fructueux des travaux de la commission, dont je souligne la qualité. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**M. François Pillet, rapporteur de la commission des lois.** – Notre assemblée se prononce en deuxième lecture sur le texte issu d'une proposition de loi déposée en mai 2009 par M. Estrosi, alors député, puis votée en première lecture par l'assemblée nationale le 30 juin 2009 et par le Sénat le 18 novembre avant que les députés ne se prononcent en deuxième lecture le 27 janvier.

Au fil des débats, le texte s'est enrichi afin que les pouvoirs publics puissent mieux combattre la violence de groupes et protéger les personnes investies d'une mission de service public.

En novembre, notre assemblée a modifié la rédaction pour mieux respecter les principes fondamentaux du droit pénal et maintenir la cohérence des peines.

Aujourd'hui, seuls six articles demeurent en discussion car les députés ont confirmé l'essentiel des positions prises par le Sénat sur des points que votre commission juge fondamentaux.

Le Sénat avait souhaité que l'article premier, qui crée le délit de participation à une bande violente, n'ouvre aucune voie à une forme de responsabilité collective. Il avait également abaissé le *quantum* des peines encourues afin que la préparation ne puisse être punie plus sévèrement que l'infraction. Les députés se sont ralliés à notre point de vue.

Par ailleurs, alors que la commission des lois de l'assemblée nationale voulait rétablir les peines initiales de trois ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende, les députés ont rétabli le texte du Sénat sur proposition conjointe du Gouvernement et de Mme Batho.

Ils ont également maintenu la suppression de l'article 2, qui tendait à élargir le champ de l'infraction de participation armée à un attroupement pour viser les personnes qui, sans être porteuses d'une arme, auraient participé volontairement à un attroupement tout en sachant qu'au moins un participant était armé.

Le Sénat s'était rangé à notre argumentation défavorable, fondée sur la responsabilité individuelle.

Les députés se sont rangés à cet argument.

Ils ont également confirmé la position du Sénat sur l'article 4 *bis* qui permettra aux forces de police et de gendarmerie de consulter en temps réel les images des caméras de sécurité installées dans les parties communes des immeubles, au cas où leur intervention serait nécessaire pour rétablir la jouissance paisible des lieux. Notre assemblée a strictement encadré ce droit afin de le concilier avec le respect de la vie privée.

L'article 7 crée un délit d'intrusion dans un établissement scolaire et réaffirme l'interdiction du port d'armes dans ces établissements. L'Assemblée nationale a rétabli certaines dispositions supprimées par le Sénat, en tenant compte toutefois de nos observations portant sur la compatibilité de cette mesure avec l'échelle des peines prévue par le code pénal.

Au terme de ce riche débat, ce texte est parvenu à son point d'équilibre : il fournit aux pouvoirs publics les outils juridiques nécessaires pour lutter plus efficacement contre les bandes violentes tout en respectant les principes fondamentaux de notre droit pénal. Les six articles qui demeurent en discussion ne posent aucun problème majeur. La commission a confirmé la suppression de l'article 4, qui aurait rendu plus complexe l'enregistrement par la gendarmerie et la police de leurs interventions et dont l'utilité était contestée, entre autres, par un syndicat de magistrats. Quant au raccordement des forces de l'ordre aux systèmes de vidéosurveillance des immeubles, elle a estimé qu'il n'était pas nécessaire de recueillir l'avis de la Cnil sur les modalités d'application de cette mesure puisque le Sénat a précisé que la transmission des images s'effectuerait en temps réel et ne pourrait donner lieu à aucun enregistrement. Les dispositions rétablies à l'article 7 nous paraissent conformes aux principes de notre droit.

La commission vous propose donc d'adopter cette proposition de loi sans modification. (*Applaudissements à droite et au banc des commissions*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Voici donc le quinzième, le seizième, ou peut-être le dix-septième texte de loi relatif à la sécurité qui nous est soumis depuis sept ans -je m'y perds... Si mes comptes sont exacts, pas moins de 116 modifications ont depuis lors été apportées au code pénal.

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.** – Vous oubliez le code de procédure pénale ! C'est surtout la procédure qui a changé.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ce relevé n'est en effet pas exhaustif... Chaque fois, le scénario est le même : un délit crapuleux est commis, suscitant une légitime

indignation parmi la population ; bientôt après, le Président de la République apparaît sur le perron de l'Élysée pour annoncer une nouvelle loi. Mais il ne suffit pas de légiférer pour résoudre les problèmes. Il serait plus efficace de donner à la justice, à la police et aux éducateurs les moyens de travailler convenablement. Je note d'ailleurs que l'agenda est particulièrement chargé à l'approche des élections régionales : nous examinons aujourd'hui un texte sur les bandes ; demain, ce sera le tour de la récidive tandis que les députés étudient le projet de loi « Lopsi ».

La présente proposition de loi est, à plusieurs égards, inconstitutionnelle. Je m'appuierai, pour le démontrer, sur un remarquable article de M. Hubert Lesaffre, paru dans les *Petites affiches* en août dernier et qui portait sur le projet initial. Malgré les améliorations apportées par le Sénat à l'initiative de son rapporteur, que je tiens à saluer, ses arguments valent toujours.

L'article premier dispose que « le fait pour une personne de participer sciemment à un groupement, même formé de façon temporaire, en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, de violences volontaires contre les personnes ou de destructions ou dégradations de biens est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende ». Cet article n'est ni nécessaire ni conforme au principe de proportionnalité des peines. Il n'est pas nécessaire car notre arsenal répressif ne souffre dans ce domaine d'aucune lacune : l'article 131-71 du code pénal fait de la participation à une bande organisée une circonstance aggravante ; l'article 450-1 incrimine l'association de malfaiteurs visant à la commission de délits punissables de cinq ans d'emprisonnement. D'après l'exposé des motifs, cette proposition de loi est censée combler un vide juridique car les violences en réunion ayant entraîné une ITT de moins de huit jours sont punies de trois ans de prison seulement. Pourquoi donc ne pas avoir modifié la définition de l'association de malfaiteurs ?

Quant aux groupements spontanés, ils peuvent d'ores et déjà être réprimés sur le fondement des articles 431-3 à 431-5 du code pénal relatifs au délit d'attroupement, armé ou non. Mentionnons aussi la circonstance aggravante de guet-apens définie à l'article 132-71-1 et le délit d'occupation en réunion de hall d'immeuble réprimé par l'article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation. La circonstance de réunion constitue enfin un motif d'aggravation des délits. Quelle est donc la nécessité de ce nouveau texte ?

L'article premier, en instituant une peine unique sans distinguer les faits selon la gravité des violences ou des dégradations projetées, viole également le principe de proportionnalité de la peine au délit. Le législateur, en l'occurrence, ne fait pas usage des compétences qui lui sont confiées par l'article 34 de la

Constitution. Comment justifier ce fait ? Je serais heureux, monsieur le ministre, que vous apportiez une réponse à ces interrogations.

Cet article est également contraire au principe de légalité et à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, dont le Conseil constitutionnel a déduit que le législateur devait définir les infractions en termes clairs et précis. L'adverbe « sciemment » est apparu dans le texte, mais sur quoi porte-t-il ? Pour être incriminée, faudra-t-il qu'une personne sache que le groupe auquel elle participe prépare des actions violentes ou suffira-t-il qu'elle appartienne sciemment à un groupe sans être avertie de ce que préparent d'autres membres du groupe ?

Le caractère personnel et intentionnel de la faute est aussi un fondement de notre droit. Le Conseil constitutionnel a tiré des articles 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen le principe selon lequel nul n'est punissable que de son propre fait. Il serait donc inconstitutionnel d'instaurer une responsabilité pénale collective, c'est-à-dire, selon les termes du professeur Yves Mayaud, « une responsabilité qui pèserait sur une personne au titre d'une participation à une infraction commise par plusieurs, mais sans qu'il soit possible de savoir qui, des participants, a précisément réalisé le fait qui en constitue la matérialité ».

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Nous nous en gardons bien !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Vous ne pouvez ignorer que ce texte instaure de fait une responsabilité collective. C'est précisément pour cela que les commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat avaient donné un avis favorable à la future loi du 23 décembre 1981 abrogeant la loi anticasseurs. Or ici, la disposition est encore moins précise, qui aboutit à une responsabilité du fait de l'intention d'autrui, d'où un risque d'inconstitutionnalité. La présomption d'élément intentionnel inverse la charge de la preuve : il incombera à la personne d'établir qu'elle n'avait pas d'intention délictueuse.

Quant au délit d'appartenance à une bande temporaire, vous participez parfois à des manifestations, monsieur le ministre. Quand vous êtes à côté de personnes que vous ne connaissez pas...

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Je m'éloigne...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Êtes-vous sûr de l'intention des personnes sur le trottoir ? Je sais que vous avez manifesté...

**M. Nicolas About.** – Maintenant, il agit !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ce n'est pas contradictoire : manifester est parfois une forme d'action.

**M. Nicolas About.** – Il faut faire attention à ses fréquentations...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – D'autres dispositions nous posent problème, à commencer par la possibilité pour les agents salariés par les organismes de logement social d'être dotés d'armes de sixième catégorie. Ce n'est pas la meilleure façon de créer la paix publique dans certains quartiers.

Quant aux dispositions relatives aux établissements scolaires, nous avons, en première lecture, déposé un amendement pour que les personnels de l'éducation nationale bénéficient d'une réparation intégrale du dommage ainsi que du versement d'une indemnité, conformément à l'article 706-14 du code de procédure pénale. Vous n'y avez malheureusement pas souscrit -il est toujours plus facile de parler des victimes que d'agir en leur faveur. S'agissant des intrusions injustifiées dans les établissements scolaires, nous ne voudrions pas qu'elles portent préjudice aux parents d'élèves, enseignants et lycéens auxquels il arrive parfois de manifester dans leur établissement sans que cela relève du code pénal.

Au total, il s'agit d'une loi d'affichage et de communication.

**M. Jacques Mézard.** – Très bien !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous préférons des moyens ! La loi de finances initiale pour 2010 a supprimé 2 744 postes de policiers et de gendarmes. Vous suivez l'actualité, vous savez que dans un département d'Ile-de-France, les enseignants demandent avec insistance la création de postes de surveillants. Il vaudrait mieux répondre à ces demandes que de proposer une énième loi d'affichage et de communication ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jacques Mézard.** – Entre le flop magistral du débat sur l'identité nationale et le scandale de la garde à vue, nous continuons à être submergés de textes sécuritaires qui sont tout sauf la définition d'une politique de la justice et des libertés. D'une bonne tenue, le débat de mardi dernier sur la garde à vue a illustré une contradiction fondamentale de votre politique : il est stupéfiant de déplorer les gardes à vue tout en multipliant les textes de circonstance qui les justifient. Peut-être souhaité dans la région Paca, ce texte, pour tous ceux qui s'inquiètent de cette accumulation de textes sécuritaires contraires aux libertés publiques et au respect de la loi et de l'ordre républicains, a l'avant-goût amer du débat de la semaine prochaine sur la récidive. L'article premier traduit un dérapage par rapport aux principes de notre droit et l'article 2 soulève des difficultés que M. Sueur a rappelées.

La lecture de la rubrique faits divers de la presse est-elle, avec les courbes des sondages, la première source d'inspiration des auteurs de la proposition de loi ? Le tragique meurtre d'un couple de personnes âgées a fourni *ad nauseam* le prétexte d'un 17<sup>ème</sup> ou 18<sup>ème</sup> texte depuis 2002 pour durcir les sanctions punissant les crimes commis contre les personnes âgées. Je rends d'ailleurs hommage au garde des

sceaux qui a rappelé que si le Parlement peut créer des incriminations, les juges restent libres de les utiliser ou non ; au demeurant, 40 % des incriminations ne sont pas utilisées : en créer de nouvelles est le plus souvent inutile et superfétatoire. Avec les magistrats, avec les praticiens du droit, nous vous le répétons : cessez de multiplier les textes ! Moins il y en a, mieux ils sont appliqués ; en vous brouillant avec la codification, vous vous brouillez avec le droit. Nous avons déjà dénoncé cette tendance quasi obsessionnelle à faire voter un texte pénal à chaque fait divers, comme si le fait d'agiter un projet de loi compensait l'insuffisance des résultats dans la lutte contre la délinquance alors que la vraie question est celle des moyens donnés à ceux qui appliquent les lois. Comment croire que les magistrats peuvent effectuer leur dur travail quand ils sont confrontés à l'instabilité du droit ? Comment alors espérer réconcilier les citoyens avec la justice ?

Nul ne peut revendiquer le monopole de la défense des victimes. Alors que la République concilie la défense de la liberté et l'ordre, il nous insupporte que le second tente de s'imposer à la première, au détriment de nos principes fondamentaux. Ce texte illustre la frénésie sécuritaire qui prend forme dans une logorrhée législative tandis que la délinquance et la criminalité continuent de frapper les plus modestes.

Nous n'avons pas changé d'avis malgré les améliorations apportées par la commission des lois. Cette proposition de loi ne règle pas les problèmes, elle complexifie le droit pénal déjà devenu illisible, et donc de moins en moins applicable. Nombre de dispositions existent déjà -je ne reprendrai pas les exemples cités en première lecture et M. Sueur vient d'évoquer les problèmes soulevés par les atteintes volontaires à la personne commises en groupe. Plusieurs articles sont redondants, tel l'article 6 qui redouble la protection dont bénéficient les personnes chargées d'une mission de service public.

Nous nous inquiétons toujours de l'article 3, malheureusement adopté conforme en première lecture. Inapplicable et difficile d'interprétation, il suscitera les surenchères : aujourd'hui la cagoule, demain la *burka*, après-demain les *ray-ban* ? Pourquoi ne pas rétablir l'arrêté pris par le maire du Kremlin-Bicêtre le 10 septembre 1900 pour interdire le port de la soutane sur le territoire de sa commune ? Les députés n'ont pas rétabli le funeste article 2 mais ils n'ont pas eu la main aussi heureuse en rétablissant deux autres dispositions tout aussi oiseuses : l'aggravation des peines en cas d'intrusion dans un établissement scolaire commise en réunion et l'incrimination spécifique visant le fait, pour une personne habilitée à pénétrer dans un établissement scolaire, de le faire avec une arme sans motif légitime. Comme s'il n'y avait pas déjà de dispositions spécifiques dans le code pénal !

La très grande majorité des membres de mon groupe votera donc comme en première lecture contre

ce texte de circonstance, énième dérive législative. Les députés ont commencé l'examen de la Lopsi II, plus inquiétante encore car de plus grande ampleur. Il s'agit certainement d'occuper l'espace médiatique pour des raisons électoralistes mais il serait bon de rappeler cette phrase de Camus : « si l'homme échoue à concilier la justice et la liberté, alors il échoue à tout ». (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Éliane Assassi.** – Cette énième loi sécuritaire vise les violences de groupes. Elle a été rédigée dans la précipitation, en réponse à l'émotion suscitée par un fait divers. Que de textes ainsi adoptés depuis 2002, et qui n'ont pas réduit la délinquance...

Notre arsenal pénal est en mesure de répondre au phénomène : je vous renvoie aux incriminations relatives aux bandes organisées, à l'association de malfaiteurs, aux violences en réunion ou aux attroupements. Le phénomène n'est donc pas nouveau. Parler de gang suscite la peur, et c'est bien le but, mais peut-on sérieusement comparer la situation en France et aux États-Unis, où les gangs sont structurés en véritables organisations criminelles ?

Un texte important comme la réforme des collectivités territoriales tarde à nous revenir pour la deuxième lecture mais celui-ci nous est soumis à nouveau très peu de temps après la première lecture. Faut-il y voir une fébrilité de la droite, qui a peut-être besoin, à quelques jours des élections régionales, de signaux à son électorat, bien déçu par sa politique ? Dans ce texte, vous ne misez que sur l'aspect répressif : l'échec patent de votre politique devrait pourtant vous faire réfléchir. Il faut en regard un volet préventif. L'origine de la délinquance se trouve souvent dans l'échec scolaire ; les jeunes se tournent vers les bandes pour y trouver un semblant de socialisation. Je salue la mobilisation des enseignants et des parents d'élèves dans mon département : ils rappellent fort justement que la suppression de postes d'enseignants ou de surveillants favorise la violence dans les établissements scolaires. Écoutons-les, ils nous parlent de réalités vécues.

Mais l'aggravation de la délinquance est aussi à relier à la suppression des aides aux associations de prévention ainsi qu'à la suppression de la police de proximité. Vos lois sont contre-productives parce qu'elles se concentrent sur le répressif et ne traitent jamais des causes. Votre gouvernement est friand des lois d'affichage ; mais celle-ci va porter gravement atteinte aux libertés publiques. La création d'une infraction sur la base de l'intentionnalité va conduire à arrêter des individus sans qu'une infraction ait été commise : c'est la porte ouverte à l'arbitraire. On nage en pleine science-fiction. On préjugera désormais des actes des personnes, ce qui est attentatoire aux libertés individuelles.

Les forces de l'ordre devront prouver qu'un groupement avait l'intention de commettre une

infraction. Or, les violences de groupes sont le plus souvent des actes impulsifs, d'opportunité. Comment votre loi va-t-elle les prévenir, alors qu'elles sont imprévisibles par nature ? Et comment, dans la pratique, arrêter les membres d'un groupe supposé violent, plusieurs dizaines d'individus peut-être, quand les moyens humains et matériels des forces de police ont été siphonnés par la RGPP ?

Votre loi va envoyer des personnes devant la justice pour des faits qu'ils avaient sûrement l'intention de commettre : c'est un grand recul dans notre système judiciaire.

Quant à punir une personne qui dissimule « volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifiée », voilà une mesure qui illustre bien la nature de votre loi, inutile et dangereuse comme le rappelle le syndicat de la magistrature. Comment un tel dispositif pourrait-il fonctionner ? Faire de la dissimulation une circonstance n'est pas tenable juridiquement. Votre mesure, de pure communication, n'aura aucun effet dissuasif. Les personnes qui commettent des infractions le feront toujours à visage dissimulé !

Mais l'un des aspects les plus graves de ce texte, c'est qu'il vise plus insidieusement à réprimer un phénomène bien plus inquiétant pour vous : les mouvements sociaux. Tels que sont rédigés certains articles, ils pourront être utilisés contre les syndicalistes. Des policiers affirment du reste que cette loi ne pourra être applicable que lors de manifestations ! Au prétexte de « sanctuariser » les établissements scolaires contre les intrusions, elle sanctionne d'un an d'emprisonnement « le fait de pénétrer ou de se maintenir dans l'enceinte d'un établissement d'enseignement scolaire ». Qui est visé, sinon les manifestants qui occupent leur établissement ? Car les bandes venues en découdre n'ont aucun intérêt à se maintenir dans l'établissement, sauf à attendre gentiment les forces de l'ordre !

Rien dans ce texte ne mettra un terme aux violences qui secouent périodiquement nos établissements scolaires. Comment espérer, quand on supprime des postes, canaliser la violence ? Vous refusez de nous assurer que cette loi ne pourra être utilisée contre les manifestants : c'est un aveu. Prétendant lutter contre les violences de groupe, vous allez surtout réprimer l'action syndicale. Cette proposition de loi rassemble de nombreuses mesures répressives, depuis les dispositions sur la vidéosurveillance jusqu'à la réécriture de la fameuse loi sur le délit d'occupation des halls d'immeuble. Les violences de groupes sont un véritable problème mais la législation existante est largement suffisante, comme le rappellent les magistrats. Votre texte menace les libertés publiques et le mouvement social est clairement visé. Comme en première lecture, nous voterons contre cette proposition de loi. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Christian Cambon.** – La sécurité est la première des libertés. Les violences de groupes sont un phénomène de société à part et, au fil du temps, les délinquants se sont organisés. Il nous faut donc actualiser notre arsenal juridique. Depuis 2002, l'État a été réactif et efficace : la délinquance générale a encore diminué de plus de 1 % en 2009. Hélas, le phénomène spécifique des bandes perdure et se radicalise, particulièrement en Ile-de-France où sont localisées 80 % des 222 bandes répertoriées en France. Comme maire ou comme sénateur, je me bats chaque jour pour les jeunes du Val-de-Marne qui veulent s'insérer et réussir leur vie par le travail et le respect des règles de notre société. Les victimes des bandes ne sauraient supporter plus longtemps ces délinquants qui leur imposent de vivre dans la violence. Cette proposition de loi leur donne enfin la place qui leur est due.

De septembre 2008 à août 2009, 366 affrontements entre bandes ont été constatés sur le territoire national ; six jeunes sont décédés et 143 ont été grièvement blessés. Nous sommes confrontés à un phénomène de société, résultant d'un profond malaise social. Certes, cette loi à elle seule ne résoudra pas le problème. Il nous faut adopter un ensemble de mesures cohérentes. C'est l'objectif que poursuit le Gouvernement, ici comme dans la Lopsi II.

Les mesures renforçant la protection des élèves et du personnel vont dans le bon sens. Les auteurs de violences en milieu scolaire doivent prendre conscience de la gravité de leurs actes : pour cela, il faut de la prévention, mais également des sanctions. Chaque incident non sanctionné est une bataille perdue dans la lutte contre la violence. Le rapport à la sanction à l'école est exactement le même qu'à l'extérieur. Cependant, en dehors du milieu scolaire, l'excuse de minorité est une forme d'impunité que beaucoup ont parfaitement intégrée : 48 % des membres de bandes sont âgés de moins de 18 ans, 11 % ont moins de 13 ans.

Il ne faut pas non plus oublier la détresse et la souffrance des victimes. La proposition de loi Estrosi est une initiative pertinente, qui répond aux attentes de nombreux Français. Je salue l'excellent travail du rapporteur, grâce auquel nous sommes parvenus à un texte équilibré. Pour qu'une peine soit juste, elle doit être proportionnelle. C'est un principe fondamental sur lequel nous ne saurions reculer. C'est pourquoi, au nom du groupe UMP, je me félicite que l'Assemblée nationale ait retenu en deuxième lecture la réduction du *quantum* de la peine créée par l'article premier, confortant notre souci de cohérence de l'échelle des peines.

La sécurité est l'affaire de tous, et cette proposition de loi constitue une avancée concrète dans la lutte contre la violence des bandes. Le groupe UMP et moi-même la soutenons activement. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**M. Alain Houpert.** – Les violences en bandes ne sont plus marginales : les forces de l'ordre ont eu affaire à 348 altercations avec des bandes violentes en 2009. C'est un phénomène essentiellement francilien -85 % des cas se situent en région parisienne- et urbain. On ne peut donc l'imputer à la seule précarité : les quartiers urbains d'Ile-de-France sont un creuset où se mêlent notamment l'anonymat et la concentration de la demande de stupéfiants.

La nation tout entière est concernée. La violence de ces bandes engendre d'abord un malaise de voisinage, et je pense en premier lieu aux familles qui vivent dans ces quartiers. Cette délinquance fait régner l'*omerta* : les familles sont impuissantes, les institutions perdent leur fonction de repère. L'organisation en bandes apparaît comme une forme primitive de communautarisme qui s'oppose frontalement à la République et la défie. Il s'agit aussi d'un malaise national car les premières victimes sont les personnels de la police, de l'enseignement et des transports. Cette violence s'est diffusée jusqu'à l'intérieur des établissements scolaires. Pour certains, l'augmentation du nombre de surveillants est la solution miracle ; mais à force de transiger, les violents sont devenus intransigeants... Ce n'est pas à la République de transiger : elle doit être forte.

Cette proposition de loi va donc dans le bon sens et l'actualité démontre la pertinence de cette démarche. L'insécurité frappe les abords des stades. Après les violences qui ont eu lieu dans ces enceintes, des interdictions de stades ont été décidées : désormais, les supporters sèment l'agitation en ville. L'article 4 *octies*, qui fait déjà l'objet d'un consensus, y remédie. Ensuite, une agence bancaire a été braquée par des individus en *burka*, le visage couvert. Nous avons raison de prévoir l'aggravation des peines pour le délinquant qui dissimule son visage : tel est l'objet de l'article 3, qui fait l'objet d'un consensus.

Ces faits sont graves, mais la majorité n'a pas attendu pour agir. Il ne faut pas laisser le phénomène des bandes violentes se banaliser ni faire preuve d'angélisme. L'article 2 *bis* permet le recrutement d'agents de sécurité habilités à porter une arme de sixième catégorie. La réponse doit être sévère mais juste : le préfet aura son mot à dire sur les recrutements. Nous parvenons ainsi à un résultat équilibré : ferme mais mesuré. Il convient, à ce titre, de saluer la qualité du travail de la commission des lois. Cet équilibre est aussi le fruit de la méthode car une deuxième lecture permet toujours de parfaire un texte.

En l'état, l'article 4 *ter* A, qui permet la transmission aux forces de l'ordre des enregistrements de vidéosurveillances privées, est tout à fait satisfaisant. S'il faut respecter le droit à la vie privée, il ne faut pas oublier le droit à la sécurité. Nous avons trouvé un équilibre en exigeant une majorité qualifiée des propriétaires pour autoriser cette transmission. La majorité absolue aurait condamné le dispositif à l'inefficacité : il s'agissait bien d'un argument dilatoire,

car le droit de blocage des uns aurait réduit à néant le droit à la sécurité des autres. La majorité a opté pour des initiatives amicales et pragmatiques. Je voterai donc pour ce texte avec le groupe UMP. *(Applaudissements sur les bancs UMP)*

**M. Pierre Martin.** – La sécurité est un droit fondamental et une exigence de justice sociale. Les incivilités et les violences ne cessent d'augmenter, et ce fléau affecte tous les lieux de la vie sociale. Je m'intéresserai particulièrement à la lutte contre les violences dans le sport, et à l'article 4 *septies* et *octies* qui reprend deux dispositions que j'ai préconisées.

Les violences dans le football ont touché plus précocement nos voisins européens, qui ont mis en place des politiques adaptées, la Belgique insistant plutôt sur la prévention et le Royaume-Uni sur la répression. La loi du 6 décembre 1993 relative à la sécurité des manifestations sportives avait prévu l'interdiction de pénétrer dans une ou plusieurs enceintes sportives pour une durée maximale de cinq ans et l'obligation de répondre aux convocations du commissariat de police pendant la durée des matchs ; cette mesure est restée lettre morte. La loi de 2003 pour la sécurité intérieure autorise à fichier les personnes interdites de stade. Toutefois, le nombre de condamnations est resté extrêmement faible : au 31 mai 2009, seules 130 mesures d'interdictions judiciaires de paraître dans une enceinte sportive étaient en cours, ce qui est très insuffisant. La loi de 2006 relative à la lutte contre le terrorisme permet aux préfets de prononcer une interdiction administrative de stade de trois mois : 94 mesures étaient en cours d'exécution au 31 mai 2009 pour environ 350 interdictions par an. C'est peu, comparé aux 500 personnes constituant le noyau dur de personnes violentes et aux 3 500 personnes soumises à une interdiction administrative de stade au Royaume-Uni.

Bernard Murat et moi-même avons imaginé que les interdictions administratives de stade pouvaient durer une année entière : cette proposition a été retenue. Son adoption définitive est urgente, les débordements récents l'ont à nouveau démontré. La possibilité de prononcer une interdiction administrative après un seul fait grave et de prévoir une peine d'un an d'emprisonnement en cas de non-respect de cette interdiction devrait en renforcer l'efficacité. Toutefois, les interdictions judiciaires de stade restent insuffisantes : les instructions données au parquet devraient être suivies d'effets plus concrets. J'ai aussi proposé la mise en place d'un fichier européen des interdits de stade. Monsieur le ministre, où en sont vos réflexions sur ce sujet ?

La loi de 2006 relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives a prévu la dissolution par décret de toute association ou groupement ayant organisé ou participé à des violences, afin de responsabiliser les associations de supporters. Cette disposition, utilisée pour Faction Metz et l'Association nouvelle des Boulogne Boys, a été suivie des effets

attendus. Toutefois, cette sanction ne peut s'appliquer aux associations qui, sans être violentes, ont en leur sein des supporters violents. L'initiative de la secrétaire d'État chargée des sports de choisir un interlocuteur représentant les supporters est très pertinente.

La prévention demeure cependant insuffisante. J'ai proposé qu'un policier référent soit mis en place dans les grands clubs français pour repérer les violences perpétrées par les supporters. Ce système s'est montré efficace au Royaume-Uni et il pourrait s'inscrire dans votre projet de police spéciale pour les violences sportives. Que pensez-vous, monsieur le ministre, de cette question d'ordre réglementaire ?

Enfin, l'article 4 *septies* vise à étendre le délit d'introduction de fumigènes dans les enceintes sportives à la détention et à l'usage de ces artifices dans ces mêmes enceintes. Je suis favorable à cette disposition mais il faut tout d'abord en discuter avec les associations de supporters, qui apprécient malheureusement cette pratique. Connaissez-vous leur état d'esprit sur cette question ? Cette mesure sera-t-elle à elle seule efficace ?

Toutes ces questions relèvent de l'application de la loi. Puissions-nous y trouver des réponses afin que soit adopté en pleine connaissance de cause ce texte que je soutiens pleinement ! *(Applaudissements sur les bancs UMP)*

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Monsieur Sueur, je répondrai sur le fond aux questions que vous avez soulevées en discussion générale au cours de la discussion des articles, vous me le pardonnerez donc.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – J'ai parfois tort de me montrer miséricordieux !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Monsieur Mézard, il ne s'agit aucunement d'un texte sécuritaire d'affichage. Cette loi d'adaptation très attendue sur le terrain pour répondre à de nouvelles formes de violence n'a aucune connotation idéologique, au mauvais sens du terme.

Madame Assassi, ce texte n'a pas pour but de lutter contre les gangs mais de lutter contre les violences commises en groupes. Il ne remet nullement en cause les droits syndicaux, notamment le droit de manifester. J'y ai longuement insisté durant les débats à l'Assemblée nationale comme au Sénat. Au contraire, il protégera les manifestations en évitant que certains phénomènes, qui choquent les Français, en dénaturent le sens démocratique et revendicatif. Les dispositions de ce texte rejoignent les infractions-obstacles telles que les menaces d'atteintes aux personnes et aux biens ou l'association de malfaiteurs. On ne peut pas y voir une présomption de culpabilité puisque la participation matérielle et l'intention devront être démontrées.

Monsieur Cambon, vous avez légitimement rappelé l'importance des bandes violentes en région parisienne. La création de la police d'agglomération à l'article 3 *bis* de ce texte répond à votre préoccupation.

Monsieur Houpert, les violences commises à l'encontre des personnes chargées d'une mission de service public sont effectivement intolérables. L'article 5 prévoit des mesures efficaces, notamment pour les fonctionnaires agressés dans un établissement scolaire.

Monsieur Martin, grâce à vous, nous avons amélioré la lutte contre les violences sportives, notamment en renforçant le dispositif d'interdiction administrative des stades à l'article 4 *octies*, dispositif qui constitue une dissuasion réelle. Le débat reste ouvert sur l'expérience britannique de police des stades. Tout ne saurait être réglé dans un seul texte !

*La discussion générale est close.*

## Discussion des articles

### Article premier

① *I. – Après l'article 222-14-1 du code pénal, il est inséré un article 222-14-2 ainsi rédigé :*

② « Art. 222-14-2. – *Le fait pour une personne de participer sciemment à un groupement, même formé de façon temporaire, en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, de violences volontaires contre les personnes ou de destructions ou dégradations de biens est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende. »*

③ *II. – Dans l'année suivant la publication de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation des dispositions de l'article 222-14-2 du code pénal.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°1, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cet amendement vise à supprimer l'article premier.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Rien que ça !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Celui-ci est non seulement superfétatoire -je l'ai montré en discussion générale (*M. Pierre Fauchon ironise*)- mais aussi manifestement contraire au principe de la proportionnalité des peines en ce qu'il prévoit une peine unique pour des infractions différentes. Monsieur Bockel, comment le justifier ? Le texte est d'une telle imprécision qu'il suffirait à quelqu'un, pour être incriminé, de se trouver en présence d'un groupe qui aurait pour intention malveillante de commettre une action qui tomberait sous le coup de la loi...

Monsieur Bockel, puisque vous avez sollicité mon pardon, je me crois autorisé à évoquer un fait personnel. En 1981, nous combattions côte à côte sur les travées socialistes de l'Assemblée nationale pour obtenir que la loi anticasseurs fût abolie.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – C'était différent !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ce texte va bien plus loin que la loi anticasseurs. Il s'agissait alors de punir les initiatives individuelles de personnes ; aujourd'hui, on veut mettre en cause des personnes qui se trouveraient par hasard au sein de groupements temporaires.

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission.** – Pas « par hasard » !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Monsieur le ministre, en souvenir de ce passé, je vous demande de ne pas en rajouter avec ce prurit sécuritaire dont vous savez parfaitement la finalité électorale ! (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat apprécie*)

**M. Jacques Mahéas.** – Très bien !

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°7, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

**Mme Éliane Assassi.** – Cet article premier, même amélioré par la commission, instaure une présomption d'infraction. L'absence de définition du terme de groupe confère au juge un large pouvoir d'interprétation, source d'arbitraire. Les juridictions pénales peineront à appliquer ces dispositions qui ne reposent pas sur des faits mais sur une intention, sur la constatation de ce que la bande aurait pu faire. Quelle atteinte à la présomption d'innocence !

Ensuite, la violence en groupes est souvent spontanée, inorganisée. A quoi correspond le caractère temporaire d'un groupement : cinq minutes ? une heure ? une journée ? Les forces de police étant rarement présentes au début des faits, comment respecter le principe de responsabilité individuelle ?

Enfin, si les personnes ont réellement commis des infractions, notre arsenal législatif y pourvoit.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Inutile de recommencer le débat sur le premier alinéa que les députés ont approuvé sans modification. Rappelons que la commission a substantiellement amélioré sa rédaction : elle a écarté toute forme de responsabilité collective, substitué à la notion d'objectif poursuivi, très large d'interprétation, celle d'acte préparatoire -par exemple, la fréquentation de *blogs* préparant des violences physiques- et abaissé la peine encourue afin d'éviter que l'acte préparatoire ne soit puni comme l'infraction. Par conséquent, rejet des deux amendements de suppression.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – L'argumentation du rapporteur est très claire. Certains

ont fait référence à des situations personnelles et antérieures...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Publiques !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – L'un n'exclut pas l'autre !

Comme dans la loi anticasseurs, l'important, ici, est d'éviter la responsabilité collective. En outre, vous qui, comme moi, avez été maire savez bien que la délinquance dans nos villes a évolué, sous nos yeux, depuis les années 70.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il ne s'agit nullement de questions personnelles mais de choix personnels faits publiquement sur des sujets importants. La loi anticasseurs du 8 juin 1970...

**M. René Beaumont.** – Il y a quarante ans !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il arrive que certains se réfèrent à 1789 –non sans raison. (*Rires à gauche*)

Cette loi avait introduit dans le code pénal un article 314 qui punissait les « instigateurs et les organisateurs » ainsi que les participants volontaires d'une « action concertée, menée à force ouverte par un groupe », ayant conduit à des « violences ou voies de fait » contre des personnes ou des biens. Or, selon François Luchaire -dont nul ne peut contester l'autorité (*on en doute à droite*)-, cette loi évitait l'écueil de la responsabilité collective au motif qu'elle « ne rendait pas les participants à une manifestation responsables des violences qui peuvent s'y produire mais elle définissait des infractions très spécifiques : le fait pour un organisateur de ne pas donner l'ordre de dislocation dès qu'il a connaissance de ces violences, le fait pour un participant à la manifestation de continuer à y participer activement après avoir eu connaissances desdites violences ».

Monsieur le ministre, nous avons tous deux soutenu que cette loi introduisait *de facto* une responsabilité collective et c'est aussi pourquoi les commissions des lois du Sénat comme de l'Assemblée ont donné leur accord à son abrogation.

Or ici, le péril est d'autant plus grand que la disposition contestée instaure une responsabilité pénale du fait d'autrui et même, du fait de l'intention d'autrui. Je continuerai donc à défendre le citoyen Jean-Marie Bockel pour, lorsqu'il exercera son droit légitime à manifester et se trouvera d'aventure aux côtés d'une personne qu'il ne connaît pas mais qui aura une intention malfaisante, lui éviter un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende. Il suffit de lire cet article premier pour le comprendre. Monsieur le ministre, il faut défendre le citoyen, il faut défendre le futur manifestant et lui éviter ces peines !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – La justice doit juger des actes, non des intentions ! Le phénomène des bandes n'est pas nouveau mais il s'accroît en période de crise sociale et économique. Les parents sont ahuris et tombent des nues lorsque leurs enfants,

des jeunes gens bien comme il faut, se retrouvent en garde à vue et ils s'étonnent que la police de notre grand pays démocratique s'en prenne à des enfants... Un jeune peut être arrêté pour s'être trouvé dans une manifestation à l'endroit où d'autres ont jeté des cannettes vides sur les forces de l'ordre. En général, il s'en tire avec un sursis mais ce texte montre que les choses peuvent aller plus loin. On veut garder à vue, on veut punir les jeunes, les manifestants, les syndicalistes -comme ceux qu'on a fouillés à corps parce qu'ils avaient osé occuper le local de leur direction.

Lorsqu'il écrit la loi, le législateur doit réfléchir aux interprétations possibles de cette loi.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Très bien !

**M. Jacques Mézard.** – Cet article premier pose beaucoup de problèmes, comme le montrait le rapport initial. Il s'agit d'intervenir très en amont des actes délictueux mais on n'explique pas quel fait matériel peut être retenu. Le rapporteur a parlé de *blog*... Selon son rapport, « dans un souci de prévention, certains comportements sont incriminés en l'absence de tout résultat. Tel est notamment le cas des infractions obstacles que l'on peut définir comme un comportement dangereux susceptible de produire un résultat dommageable ou d'être suivi d'autres comportements pouvant produire un tel résultat et incriminé à titre principal, indépendamment de la réalisation de ce résultat ».

Avec ça, on pourra faire n'importe quoi ! Monsieur le ministre, vous êtes un démocrate, mais imaginez ce texte en d'autres mains ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jacques Mahéas.** – Régionales obligent : vous sortez tous azimuts des textes sur la sécurité publique. Vous affirmez que la délinquance diminue alors que les statistiques de l'Observatoire national de la délinquance (OND) montrent le contraire. Il est vrai que ce dernier, additionnant des délits très différents les uns des autres n'est pas un très bon thermomètre. Une augmentation de 19 % des vols à la tire dans les bus et tramways d'Ile-de-France, rien que pendant le premier semestre de 2009, prétend Mme Pécresse, attribuant cette aggravation au Stif alors que celui-ci n'a pas la responsabilité de la sécurité dans les bus et tramways...

Un groupe sort d'un match de football, prend d'assaut un autobus et le saccage, provoquant l'intervention de la police. Un passant est là par hasard, qui n'a même pas assisté au match. Et tout le monde sera raflé, même de simples passagers du bus.

Je comprends qu'on veuille réprimer la préparation d'une infraction, notamment lorsqu'elle a lieu sur internet. Encore faut-il savoir précisément qui on recherche.

A Neuilly-sur-Marne, des éducateurs encadrent les jeunes amateurs de football. Il ne faut pas que soient



inquiétés des personnes simplement présentes lors d'affrontements, *a fortiori* lorsqu'elles ont tenté de s'interposer, comme cette gamine de 14 ans l'a été hier. (*Murmures improbateurs à droite*)

Je souhaite la suppression de l'article premier.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Vous ne dites pas que la commission a fait progresser le texte en première lecture.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Si ! Je l'ai rappelé à la tribune.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Vous devriez en tirer les conséquences puisque l'Assemblée nationale a repris en deuxième lecture, à un détail strictement rédactionnel près, le texte dont vous vous étiez félicités en première lecture au Sénat.

D'autre part, la comparaison avec la loi anticasseurs du 8 juin 1970 n'est pas pertinente.

A vous entendre, on ne devrait pas arrêter une personne qui conduit en état d'ivresse tant qu'elle n'a pas eu d'accident.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ce n'est pas ce que nous disons.

En quoi la comparaison avec la loi anticasseurs n'est-elle pas pertinente ?

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Il n'y a pas ici de responsabilité collective.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Si !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Répéter quelque chose d'inexact n'en fait pas une vérité !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – J'exprime ma conviction.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Ici, nous faisons du droit !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le Conseil constitutionnel se prononcera.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Je ne suis pas inquiet. Il y a quelque temps, deux bandes de Seine-et-Marne ont décidé de s'affronter au Forum des Halles. Heureusement, la police a pu intervenir à temps. Aurait-elle dû laisser faire ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** – L'incrimination d'association de malfaiteurs existe déjà.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Je renonce à convaincre M. Sueur !

**M. Pierre Fauchon.** – Votre espérance de vie ne le permet pas. (*Rires*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Contrairement à M. Fauchon, je vous souhaite longue vie, en espérant que nous pourrions débattre encore longtemps.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – J'espère que nous aurons cessé de siéger ici bien avant.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Moi aussi.

*Les amendements identiques n°1 et 7 sont mis aux voix par scrutin public à la demande du groupe socialiste.*

**Mme la présidente.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	334
Nombre de suffrages exprimés.....	332
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	167
Pour l'adoption .....	151
Contre .....	181

*Le Sénat n'a pas adopté.*

*L'article premier est adopté.*

### Article 2 bis

- ① *Après l'article 11-4 de la loi n°83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité, sont insérés trois articles 11-5, 11-6 et 11-7 ainsi rédigés :*
- ② *« Art. 11-5. – Les propriétaires, exploitants ou affectataires d'immeubles ou groupes d'immeubles collectifs à usage d'habitation peuvent constituer une personne morale dont l'objet est l'exercice, pour le compte de ses membres, de l'activité mentionnée au 1° de l'article 1<sup>er</sup>, dans les conditions prévues par l'article L. 127-1 du code de la construction et de l'habitation.*
- ③ *« Les agents de cette personne morale peuvent être nominativement autorisés par l'autorité préfectorale à porter une arme de sixième catégorie dans l'exercice de leurs missions, lorsque les immeubles ou groupes d'immeubles collectifs à usage d'habitation dans lesquels ils assurent les fonctions de gardiennage ou de surveillance sont particulièrement exposés à des risques d'agression sur les personnes.*
- ④ *« Un décret en Conseil d'État précise les types d'armes de sixième catégorie susceptibles d'être autorisés, leurs conditions d'acquisition et de conservation par la personne morale, les modalités selon lesquelles cette dernière les remet à ses agents, les conditions dans lesquelles ces armes sont portées pendant l'exercice des fonctions de gardiennage ou de surveillance et remises en dehors de l'exercice de ces fonctions, les modalités d'agrément des personnes dispensant la formation à ces agents ainsi que le contenu de cette formation.*
- ⑤ *« Art. 11-6. – Les personnes qui ont fait l'objet d'une condamnation à une peine correctionnelle ou à une peine criminelle inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire ou, pour les ressortissants étrangers, dans un document équivalent, ne peuvent exercer les fonctions prévues à l'article 11-5. Il en va de même :*

⑥ « 1° Si l'agent a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion non abrogé ou d'une interdiction du territoire français non entièrement exécutée ;

⑦ « 2° S'il a commis des actes, éventuellement mentionnés dans les traitements automatisés et autorisés de données personnelles gérés par les autorités de police, contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs ou de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'État.

⑧ « L'embauche d'un agent par la personne morale prévue à l'article 11-5 est subordonnée à la transmission par le représentant de l'État dans le département de ses observations relatives aux obligations mentionnées aux trois premiers alinéas du présent article.

⑨ « Art. 11-7. – (Non modifié) »

**Mme la présidente.** – Amendement n°2, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Monsieur le ministre, il est sans doute inutile d'en ajouter à propos d'un article dont l'inopportunité vous aura sans doute frappé dès la première lecture. Connaissant la vie urbaine, pensez-vous utile de remettre une arme de sixième catégorie aux salariés des organismes de logement social ou aux salariés des sociétés auxquelles ces organismes feraient appel ? Pareille dotation ne serait propice ni à la sécurité des intéressés ni à celle de qui que ce soit.

Je propose une solution que vous approuverez sans aucun doute : que la police fasse son travail, de même que le personnel des organismes de logement social.

Si cet argument ne suffisait pas à vous convaincre, pensez-vous logique d'autoriser ces salariés à porter des armes interdites aux convoyeurs de fonds lorsque les billets de banque « sont placés dans des dispositifs garantissant qu'ils peuvent être détruits ou rendus impropres à leur destination et transportés dans des véhicules banalisés » ? Même les professionnels de la protection physique rapprochée ne sont pas armés ! Ces dispositions figurent à l'article 10 de la loi du 2 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité.

Outre que les armes de sixième catégorie ne sont pas toujours d'une grande efficacité, pourquoi doter les salariés des organismes de logement social, alors que certains convoyeurs de fonds en sont dépourvus ?

Sauf impératif kantien de voter impérativement cette disposition en février 2010, comment pourriez-vous approuver l'article ? Je me réjouis donc à l'avance du soutien que le Gouvernement apportera à l'amendement de suppression.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°8, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

**Mme Éliane Assassi.** – Nous sommes hostiles à l'article 2 bis.

**M. Jean-Jacques Hiest,** *président de la commission.* – Pas à cause de Kant ?

**Mme Éliane Assassi.** – Au contraire, c'est mon livre de chevet !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Bravo !

**Mme Éliane Assassi.** – Que fait cet article ici ? Il suggère que des bandes violentes sont une spécificité des logements sociaux, ce qui stigmatise de façon irresponsable les habitants des quartiers populaires.

J'ajoute que l'on ne peut en attendre aucune amélioration pour la sécurité des salariés, même avec une formation spécifique. Vous tendez à créer une nouvelle police privée. Je rappelle que les armes de sixième catégorie sont des bombes à gaz lacrymogènes, des coups de poing américains, des matraques ou des couteaux.

Comme vous en avez l'habitude, vous élargissez au secteur privé des missions de service public alors que la sécurité des citoyens doit rester l'apanage de la puissance publique.

**M. François Pillet,** *rapporteur.* – Nous en avons déjà débattu lors de la première lecture.

Je rappelle que la loi du 2 juillet 1983 réglementant l'activité des sociétés privées de gardiennage autorise les personnes concernées à être armées dans des conditions fixées par décret. La rédaction est cette fois bien plus précise puisqu'elle mentionne expressément une arme de sixième catégorie.

À l'initiative de votre commission, le Sénat a limité cette disposition aux immeubles comportant un risque particulier d'agression. J'ajoute que seules des matraques de type *tonfa* pourraient être utilisées, d'ailleurs non par des gardiens d'immeuble mais par des agents de sécurité. Enfin, leur emploi serait strictement limité aux cas de légitime défense.

Le dispositif est donc parfaitement bordé. D'où l'avis défavorable de la commission aux amendements de suppression.

**M. Jean-Marie Bockel,** *secrétaire d'État.* – Sans m'engager dans la critique de la raison pure, je partage l'avis de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il y a aussi la critique de la raison pratique !

*Les amendements identiques n°s 2 et 8 ne sont pas adoptés.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°3, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

L'autorisation mentionnée à l'alinéa précédent ne peut faire l'objet d'aucune délégation.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – J'espère que cet amendement de bon sens sera retenu. En fait, nous proposons simplement que l'autorisation de port d'armes soit nominative et ne puisse faire l'objet d'aucune délégation. Qui pourrait défendre l'inverse ?

**M. Jean-Jacques Hyst,** *président de la commission.* – On vous a tout expliqué en commission !

**M. François Pillet,** *rapporteur.* – Voulez-vous dire que le préfet ne peut déléguer une autorisation de port d'arme ? Cela va de soi.

D'autre part, la personne disposant de pareille autorisation ne peut évidemment la déléguer.

Quelle que soit l'interprétation faite de votre amendement, je constate une aporie. Avis défavorable à un amendement sans objet.

**M. Jean-Marie Bockel,** *secrétaire d'État.* – Même avis.

*L'amendement n°3 n'est pas adopté.*

*L'article 2 bis est adopté.*

*L'article 4 demeure supprimé.*

#### **Article 4 bis**

① *Après l'article L. 126-1 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article L. 126-1-1 ainsi rédigé :*

② *« Art. L. 126-1-1. – Lorsque des événements ou des situations susceptibles de nécessiter l'intervention des services de la police ou de la gendarmerie nationales ou, le cas échéant, des agents de la police municipale se produisent dans les parties communes des immeubles collectifs à usage d'habitation, les propriétaires ou exploitants de ces immeubles ou leurs représentants peuvent rendre ces services ou ces agents destinataires des images des systèmes de vidéosurveillance qu'ils mettent en œuvre dans ces parties communes.*

③ *« La transmission de ces images relève de la seule initiative des propriétaires ou exploitants d'immeubles collectifs d'habitation ou de leurs représentants. Elle s'effectue en temps réel et est strictement limitée au temps nécessaire à l'intervention des services de police ou de gendarmerie nationales ou, le cas échéant, des agents de la police municipale.*

④ *« Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article. »*

**Mme la présidente.** – Amendement n°4, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cet article permet aux propriétaires ou exploitants d'immeubles collectifs à

usage d'habitation de rendre la police nationale, la gendarmerie ou même la police municipale destinataires des images recueillies par la vidéosurveillance mise en œuvre dans les parties communes.

Cela soulève un problème de droit non négligeable mais, pour ne pas allonger le débat...

**M. Pierre Fauchon.** – Admirable formule !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – ...je n'évoquerai qu'un point, sur lequel j'espère obtenir une réponse précise de M. le ministre, plutôt laconique cet après-midi.

**M. Jean-Marie Bockel,** *secrétaire d'État.* – Je parle moins que vous, c'est certain !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Contrairement à la police et à la gendarmerie nationales, la police municipale n'a qu'une compétence d'attribution, limitée par l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, qu'elle exerce sous l'autorité exclusive du maire.

Or, il s'agit ici d'infractions réprimées par la police judiciaire agissant sous le contrôle de l'autorité judiciaire. Il serait à l'évidence contraire aux garanties constitutionnelles protégeant la vie privée de transmettre à la police municipale des images de vidéosurveillance.

Il en va de même pour les missions de police administrative.

Comment justifier de rendre la police municipale destinataire d'un enregistrement audiovisuel n'entrant ni dans son domaine de compétence ni dans son domaine d'intervention ?

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°9, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – J'approuve ce que M. Sueur a excellemment dit au sujet de la police municipale mais j'ajoute qu'il serait très inquiétant que la police judiciaire puisse observer en continu les images transmises par les dispositifs de vidéosurveillance mis en place dans les parties communes des immeubles où des événements perturbants pourraient se passer.

Vous reconnaissez l'effet limité de la vidéosurveillance pour la prévention, même si elle rend des services incontestables pour identifier les auteurs d'une infraction commise.

**M. François Pillet,** *rapporteur.* – Rappelons d'abord le droit.

L'article L. 126-1 du code de la construction et de l'habitation permet déjà aux propriétaires ou exploitants d'immeubles à usage d'habitation d'accorder à la police et à la gendarmerie nationales et à la police municipale « une autorisation permanente de pénétrer dans les parties communes de ces

immeubles » pour rétablir la jouissance paisible des lieux.

L'article 4 bis du présent texte a pour but exclusif de permettre la transmission d'images de vidéosurveillance lorsqu'une intervention est demandée pour rétablir l'ordre dans les parties communes. Je rappelle qu'en première lecture, notre assemblée avait précisé que la transmission des images se ferait en temps réel, sans possibilité de conservation et qu'elle aurait lieu à la seule initiative des propriétaires ou exploitants d'immeubles à usage collectif d'habitation, ce qui insère parfaitement ce nouveau dispositif dans le droit en vigueur.

Ce droit est strictement limité : les forces de l'ordre ne pourront consulter les images que pour préparer leur intervention. Les modalités de cette mesure seront d'ailleurs fixées par décret en Conseil d'État. Avis défavorable aux deux amendements.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – N'ayant pas le goût de la logorrhée, je n'ajouterai presque rien aux excellents arguments de M. le rapporteur. Un mot cependant pour Mme Assassi : il est légitime d'être réticent à l'égard de la vidéosurveillance. Mais, en tant qu' élu local, sans avoir l'obsession de la sécurité ni de l'atteinte à la vie privée, j'ai fait l'expérience de son utilité en termes de dissuasion et de constatation des infractions, lorsqu'elle est mise en place sur une échelle assez large. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat en doute*) Avis défavorable.

*L'amendement n°4 n'est pas adopté,  
non plus que l'amendement identique n°9.*

*L'article 4 bis est adopté.*

#### **Article 4 ter A (Supprimé)**

**Mme la présidente.** – Amendement n°5, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

L'article 26-1 de la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis est rétabli dans la rédaction suivante :

« Art. 26-1. - La transmission des images des systèmes de vidéosurveillance aux services de police ou de la gendarmerie nationale ou, le cas échéant, aux agents de la police municipale dans les cas prévus à l'article L. 126-1-1 du code de la construction et de l'habitation fait l'objet d'une autorisation générale qui est accordée par un vote à l'unanimité des voix des propriétaires. »

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je pensais que cet amendement ne poserait pas plus de problèmes que les précédents mais je constate que ces derniers n'ont guère eu de succès... (*Sourires*) Le Sénat a adopté cet amendement en première lecture, à l'unanimité je crois, et je vois mal qu'il se déjuge aujourd'hui. Il s'agit de protéger le droit des propriétaires en imposant que la décision de mettre en place un système de

vidéosurveillance soit prise à l'unanimité. N'est-ce pas la règle pour installer un simple interphone ?

**M. François Pillet, rapporteur.** – La commission a proposé en première lecture que cette décision soit prise à la majorité qualifiée. Mais c'est une autre proposition qui fut faite en séance. La commission n'a pas changé de position : avis défavorable.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – La commission pourrait tenir compte du vote du Sénat !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°5 n'est pas adopté.*

*En conséquence, l'article 4 ter A demeure supprimé.*

#### **Article additionnel**

**Mme la présidente.** – Amendement n°6, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Avant l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 211-8 du code de l'éducation, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - L'État assure la sécurité des élèves et du personnel des établissements d'enseignement primaire et secondaire aux abords de ces établissements.

« Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article. »

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous proposons d'inscrire dans le code de l'éducation que l'État assure la sécurité des élèves et du personnel des établissements scolaires aux abords de ceux-ci. Comment la majorité pourrait-elle s'y opposer ? Je crains, hélas, que M. le rapporteur ne soit retenu par son souhait d'un vote conforme... Nous avons suggéré en première lecture de faire bénéficier l'ensemble des employés de l'éducation nationale victimes d'agressions des dispositions de l'article 706-14 du code de procédure pénale qui prévoient une réparation intégrale des dommages subis ou une indemnité, ce qui fut refusé.

Les mesures prévues par cette proposition de loi pour réprimer l'intrusion dans un établissement scolaire nuiront aux enseignants, aux parents d'élèves et aux élèves qui se réuniront pour réclamer des postes supplémentaires de surveillants. Ce débat paraît irréel lorsqu'on sait que les enseignants luttent pour que soit garantie, dans leurs établissements, la sécurité la plus élémentaire et réclament cinq ou six surveillants de plus !

**M. François Pillet, rapporteur.** – Je ne pense pas avoir de difficulté à vous convaincre de retirer cet amendement : l'État a une compétence générale pour assurer la sécurité de nos concitoyens sur l'ensemble du territoire. L'amendement pourrait donner lieu à un

raisonnement *a contrario* bien dangereux... En outre, cette mesure me paraît de nature réglementaire.

Quant à l'indemnisation des victimes, il n'y a pas lieu de distinguer entre les citoyens : la Commission d'indemnisation des victimes d'infractions (Civi) traite toute les demandes sur un pied d'égalité, y compris celles des enseignants. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – On ne saurait mieux dire. J'ai moi-même visité les locaux de la Civi et constaté l'excellence de son travail. Avis défavorable.

**M. Jacques Mahéas.** – Je défends ardemment cet amendement qui apporte une précision utile. (*M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission, le conteste*) Il y a quelques années, il était courant de voir des agents de la police nationale à la sortie des établissements scolaires. Hélas, ce n'est plus le cas. (*M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État, se récrie*) La suppression de 3 000 postes de policiers et de la police de proximité a réduit la police à un rôle de constatation des infractions et diminué sa présence sur la voie publique. C'est regrettable, notamment à l'abord des écoles où les élèves peuvent être bousculés, voire renversés par des voitures !

**M. Pierre Fauchon.** – Il est plaisant de voir nos collègues socialistes emboucher la trompette sécuritaire !

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – En effet !

**M. Jacques Mahéas.** – Nous sommes attachés à la paix civile !

**M. Pierre Fauchon.** – D'ordinaire, dans leur bouche, la sécurité est ridicule. Aujourd'hui, elle est sacrée ! (*Mme Éliane Assassi proteste*) Je leur rappelle que la République est garante de la sécurité de tous sur l'ensemble du territoire ! Voilà pourquoi je ne voterai pas cet amendement. (*Applaudissements à droite ; protestations à gauche*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Votez donc contre la suppression de 2 744 postes de policiers et de gendarmes et passez de la parole aux actes !

*L'amendement n°6 n'est pas adopté.*

## Article 7

- ① *Après l'article 431-21 du code pénal, sont insérées deux sections 5 et 6 ainsi rédigées :*

« Section 5

- ② « **De l'intrusion dans un établissement d'enseignement scolaire**

- ③ « Art. 431-22 à 431-24. – (Non modifiés)

- ④ « Art. 431-25. – *Lorsque le délit prévu à l'article 431-22 est commis en réunion par une personne porteuse d'une arme, les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende.*

- ⑥ « Art. 431-26. – (Non modifié)

- ⑦ « Art. 431-27. – *L'interdiction du territoire français peut être prononcée dans les conditions prévues par l'article 131-30, soit à titre définitif, soit pour une durée de dix ans au plus, à l'encontre de tout étranger coupable de l'infraction définie à l'article 431-25.*

« Section 6

- ⑧ « **De l'introduction d'armes dans un établissement scolaire**

- ⑨ « Art. 431-28. – *Le fait pour une personne habilitée ou autorisée à pénétrer dans un établissement scolaire de pénétrer ou de se maintenir dans un tel établissement en étant porteuse d'une arme sans motif légitime est puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende.*

- ⑩ « *Les personnes coupables de l'infraction prévue par le premier alinéa encourent également les peines complémentaires suivantes :*

- ⑪ « 1° *L'interdiction des droits civiques, civils et de famille, suivant les modalités prévues par l'article 131-26 ;*

- ⑫ « 2° *L'interdiction de détenir ou de porter, pour une durée de cinq ans au plus, une arme soumise à autorisation ;*

- ⑬ « 3° *Une peine de travail d'intérêt général ;*

- ⑭ « 4° *La confiscation d'une ou de plusieurs armes dont le condamné est propriétaire ou dont il a la libre disposition. »*

**Mme la présidente.** – Amendement n°10, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Éliane Assassi.** – A M. Fauchon, je répondrai seulement que nous réclamons depuis des années des moyens humains et matériels supplémentaires pour la police. C'est vous qui avez voté la RGPP, pas nous !

L'article 7 pousse encore plus loin la logique répressive. Il pourrait aboutir à des situations ubuesques, par exemple à la garde à vue de parents d'élèves. Quant à la formule « ou de se maintenir », elle est bien curieuse : vise-t-elle vraiment les bandes ? Je pense plutôt que vous voulez empêcher de nouvelles occupations d'établissements semblables à celles du mouvement « La nuit des écoles », à l'heure où les enseignants manifestent pour obtenir des postes supplémentaires. Nous proposons de supprimer cet article.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Si le texte comportait une ambiguïté, ce que je ne crois pas, le juge rechercherait l'intention du législateur dans les travaux préparatoires. Or, nous l'avons dit et redit, il ne peut pas s'appliquer dans l'hypothèse que vous évoquez : pour que le délit d'intrusion soit caractérisé, il faut qu'il y ait intention de troubler la tranquillité et la

bonne marche de l'établissement, ce qui n'est pas le cas d'une manifestation. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Je salue le travail d'amélioration de la commission dont je rejoins l'argumentation.

*L'amendement n°10 n'est pas adopté.*

*L'article 7 est adopté.*

Vote sur l'ensemble

**M. Jacques Mahéas.** – Sommes-nous des sécuritaires, monsieur Fauchon ? Non, mais nous sommes pour la sécurité, ce qui est différent. Nous l'avons montré au fil des années, ainsi lorsque, sous l'impulsion de Pierre Joxe, des jeunes du contingent ont pu servir dans la police. Nous en avons accueilli une vingtaine à Neuilly-sur-Marne, qui assuraient une présence de jeunes adultes. Nous avons défendu la police de proximité, les communes ont fourni des vélos, des moyens de communication.

Regardez les difficultés sans fin que vous avez dans les établissements scolaires, entendez ces professeurs qui font grève parce qu'ils n'ont pas assez de surveillants, pensez à ce lycée en grève depuis huit jours car malgré ses 40 hectares et ses 1 500 élèves, les adultes partis ne sont pas remplacés. A force de supprimer des postes de fonctionnaires, vous en êtes réduits aux textes sécuritaires avec des sanctions extraordinaires, comme celui qui va nous venir de l'Assemblée nationale. Vous ne vous en sortirez pas parce que votre politique n'est pas la bonne. Calmez plutôt le jeu et développez la prévention au lieu de sanctionner toujours plus !

*L'ensemble de la proposition de loi est adopté.*

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Au nom du Gouvernement, je veux remercier la commission des lois, son président et son rapporteur, mais aussi le Sénat qui vient de voter conforme un texte qui était très attendu et qui va faciliter, sur le terrain, le respect de l'ordre et garantir très concrètement la sécurité juridique et le respect des libertés. *(Applaudissements)*

*La séance, suspendue à 17 h 35, reprend à 17 h 50.*

## Décision du Conseil constitutionnel

**Mme la présidente.** – M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courrier en date de ce jour, le texte d'une décision du Conseil concernant la conformité à la Constitution de la loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux.

*Acte est donné de cette communication.*

## Organisme extraparlamentaire (Candidature)

**Mme la présidente.** – M. le Premier ministre a demandé au Sénat de procéder à la désignation du sénateur appelé à siéger au sein du conseil d'administration de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice. La commission des lois a fait connaître qu'elle propose la candidature de M. Jean-Patrick Courtois pour siéger au sein de cet organisme extraparlamentaire. Cette candidature a été affichée et sera ratifiée, conformément à l'article 9 du Règlement, s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

## Solidarité dans l'alimentation en eau

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi relative à la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement des particuliers, présentée par M. Christian Cambon et plusieurs de ses collègues du groupe UMP.

### Discussion générale

**M. Christian Cambon, auteur de la proposition de loi.** – Il y a un an exactement que j'ai déposé cette proposition de loi, dont l'article unique vise à renforcer la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement des personnes en situation de précarité.

L'eau est devenue une ressource coûteuse pour nombre de nos concitoyens, résultat de la multiplication des normes de potabilité : l'éradication des conduites en plomb en Ile-de-France a, à elle seule, une incidence de 20 centimes par mètre cube ! La facture d'eau peut atteindre 400 à 500 euros par an, ce qui rend les conditions d'accès à l'eau potable économiquement inacceptables. L'OCDE et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) ont fixé à 3 % des revenus la limite maximale souhaitable de ce poste de dépenses dans le budget d'un ménage.

Les travaux du Comité national de l'eau, présidé par M. Flajolet, ont aussi fait avancer les réflexions. Les propositions de l'Observatoire des usagers de l'assainissement d'Ile-de-France (Obusass), plus préventives, complètent mon approche curative. Je salue également celles du groupe CRC-SPG. Ces travaux devront être concrétisés dans le volet II du Grenelle de l'environnement.

Le dispositif que je propose est simple : il s'agit de permettre aux communes ou à leur groupement de financer un fonds de solidarité pour l'eau. Les sommes mobilisées devront être attribuées par les communes

via leurs centres communaux ou intercommunaux d'action sociale aux personnes en difficulté afin de les aider à payer, en partie ou en totalité, leurs factures d'eau et d'assainissement. Les services d'eau pourront ainsi facturer au même prix tous les usagers et ne subventionner que le minimum vital d'accès à l'eau, évitant les effets de seuil qu'entraîne une tarification progressive.

Cela doit marquer une avancée sociale concrète, après des années de simples déclarations de bonnes intentions. Le 30 décembre 2006, nous votions la loi sur l'eau et les milieux aquatiques dont l'article premier consacre un « droit d'accès à l'eau potable pour chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, dans des conditions économiquement acceptables par tous ». Insuffisamment précisé, ce droit n'a pu s'exercer concrètement.

Quant au dispositif de solidarité existant dans le cadre des Fonds de solidarité logement (FSL), il ne concerne que les personnes qui sont abonnées directement à un service de distribution d'eau et exclut tous ceux qui habitent des logements collectifs et paient l'eau dans leurs charges.

La tarification progressive instaurée par la loi sur l'eau, avec un prix diminué pour les premiers mètres cubes facturés, n'a rien d'une approche sociale, puisqu'elle récompense les ménages économes, et est inopérante pour les ménages en habitat collectif qui sont, *in fine*, pénalisés.

Initialement, j'avais souhaité permettre aux services d'eau de participer, sur une base volontaire et dans la limite de 1 % de leur budget, au financement des aides accordées aux personnes en difficulté. Toutefois, la commission de l'économie a souhaité remanier cette mesure afin de mieux respecter la compétence sociale des départements. Je remercie le Président Emorine et le rapporteur, M. Houel, de m'avoir associé à leurs travaux. La commission est parvenue à un dispositif consensuel qui a d'ailleurs recueilli un vote unanime.

Le rôle des FSL a été renforcé, le maire conservant cependant la capacité de saisine et d'avis. C'est lui qui connaît le mieux les familles en difficulté dans sa commune. Le travail a été fructueux et je souhaite un vote identique à celui de la commission de l'économie. Nous démontrerons ainsi que le Sénat est une force de proposition et de progrès social.

**M. Jacques Mahéas.** – Ce serait bien la première fois...

**M. Christian Cambon,** *auteur de la proposition de loi.* – Déjà, dans le passé, ce fut le Sénat qui, à l'initiative de notre ancien collègue M. Jacques Oudin, souhaite autoriser la solidarité des collectivités avec des pays pauvres. Soyons aussi réactifs en faveur de nos concitoyens en difficulté. (*Applaudissements à droite*)

**M. Michel Houel,** *rapporteur de la commission de l'économie.* – Ce sujet, au-delà de nos appartenances

politiques, nous intéresse tous en tant qu'élus locaux. Cette proposition de loi tend à autoriser les communes à financer un fonds de solidarité pour l'eau géré par les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale. Le 30 décembre 2006, le Parlement votait la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, consacrant le droit d'accès à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous ». Quatre ans plus tard, l'eau est devenue chère et pour nombre de nos concitoyens, la dépense dépasse 3 % de leur budget, limite fixée par l'OCDE et par le PNUD. Le prix de l'eau a augmenté en raison de normes environnementales de plus en plus exigeantes. Mais évitons le catastrophisme : la facture d'eau ne représente en moyenne que 0,8 % du budget des ménages. Et les impayés d'eau sont modestes. Le mètre cube d'eau est fourni aux ménages à un prix raisonnable, environ 3 euros en moyenne. Enfin, le service public de l'eau français est parmi ceux qui donnent le plus satisfaction aux consommateurs, le faible taux de réclamation en témoigne.

Un véritable consensus politique existe sur la nécessité d'aider nos concitoyens les plus démunis à s'approvisionner en eau. Aujourd'hui, la solidarité repose sur un dispositif curatif, une aide au paiement des factures impayées. Une autre proposition de loi, basée sur les travaux de l'Obusass, a été déposée par le groupe CRC-SPG, tendant à établir un dispositif préventif et à faciliter l'accès des plus démunis au service public de l'eau par le versement d'une allocation aux personnes dont les charges d'eau représentent plus de 3 % du revenu. Cette initiative mérite d'être saluée mais nous avons souhaité qu'aboutisse d'abord le travail en cours associant le comité national de l'eau et le ministère de l'écologie. Souhaitons que le Gouvernement, à l'issue de la concertation, se prononce pour un tel dispositif préventif.

La présente proposition de loi s'inscrit dans le volet curatif. Le système mis en œuvre au niveau local à travers les FSL montre ses limites. La commission a souhaité inscrire le mécanisme d'aide dans les dispositifs existants. Les petites communes qui ne disposent pas de CCAS sont mal équipées pour gérer le mécanisme prévu, qui pouvait également aboutir à créer un nouveau circuit de financement sans relation avec le FSL. Or, il importe que le système soit compréhensible ; il faut donc privilégier le guichet unique. Les communes ne sont pas toutes dans la même situation financière et une péréquation à l'échelle du département me semble la meilleure. Il convient enfin de faire référence au FSL, conformément à l'esprit de la réforme des collectivités territoriales, en soulignant le rôle de « chef de file » du département dans le domaine de l'aide sociale.

La commission a inclus les immeubles collectifs, pour résoudre une imperfection du système actuel. Un mode de calcul de la contribution aux charges d'eau sera défini par convention. Je précise que la

commission s'est prononcée en faveur d'une diminution de 1 % à 0,5 % du taux de contribution initialement proposé. Le taux de 1 % d'impayés incluait en effet les cessations d'activité, les règlements judiciaires, les départs sans adresse. Nous ne souhaitons pas qu'un prélèvement sur la facture des abonnés domestiques couvre d'autres motifs que la solidarité à l'égard des plus démunis... Ce taux de 0,5% représentera quand même 50 millions, ce qui est suffisant.

La commission a choisi d'étendre le dispositif aux régies et aux délégataires. Dans la rédaction initiale de la proposition, il subsistait en effet un vide juridique concernant la fourniture d'eau potable par un opérateur externe à la collectivité, public ou privé. Les opérateurs pourront, sur une base volontaire, participer au financement des aides -ce qui réduit les frais de gestion liés aux procédures d'abandon de créance...

Enfin, la commission a voulu conforter le rôle du maire, dont nous reconnaissons le rôle déterminant. Le gestionnaire du FSL l'informerait de toute demande reçue et solliciterait son avis avant d'attribuer des aides ; le maire pourra également saisir le gestionnaire du fonds pour instruction d'une demande d'aide spécifique. Toutefois, pour ne pas retarder le versement de l'aide, nous avons prévu que sans réponse du maire dans un délai d'un mois, son avis sera réputé favorable.

Le texte que la commission a adopté à l'unanimité des groupes politiques constitue un compromis, il préserve les compétences des différents niveaux de collectivités tout en assurant un rôle accru au maire dans l'attribution des aides. Je vous invite à confirmer ce vote unanime ! (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État chargée de l'écologie.** – C'est une très belle initiative parlementaire sur un sujet noble, qui devrait être au cœur des politiques publiques. L'absence d'eau ou l'utilisation d'une eau sale sont en effet des causes importantes de mortalité : dans le monde, 2 millions de personnes en meurent chaque année. Or l'assainissement et l'accès à l'eau potable ne figurent même pas dans les Objectifs de développement du Millénaire, ils ne sont qu'un sous-objectif du huitième objectif. Pourtant, sans eau, pas de vie. Je me suis battue sur cette question au nom de la France lors du forum mondial de l'eau, à Istanbul, en mars dernier. Et je reviendrai à la charge lors du prochain forum qui se déroulera en France en 2012.

Cette proposition de loi s'inscrit dans la logique du droit d'accès à l'eau, qui doit devenir une priorité politique au plan international comme au plan national. Elle traduit pour la première fois le principe posé par la loi sur l'eau de 2006, selon lequel chaque personne physique doit avoir accès à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables. Dans ce

domaine, le délit par omission est une réalité. Il faut donc agir, mais avec pragmatisme, en évitant les fausses évidences comme « l'eau gratuite » car si l'eau est gratuite, aucun service d'adduction ou d'assainissement ne l'est et les ONG ne le réclament pas, pour éviter les gaspillages. Le volet préventif de cette action consiste à limiter la facture d'eau à 3 % des revenus du ménage. Un consensus s'est dégagé sur cette question lors du dernier congrès de l'Association des maires de France (AMF) et le Comité national de l'eau s'en est emparé. Nous l'inscrivons au plus vite dans la loi.

Ce texte organise la solidarité pour l'accès à l'eau. Il a été enrichi par la commission et je remercie Michel Houel pour son rapport complet, que j'ai lu avec grand intérêt. Cette proposition de loi propose de créer une nouvelle ligne de financement, correspondant à 0,5 % de la facture d'eau, pour financer le dispositif de solidarité. Le rôle du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) sera renforcé, tout en restant le guichet unique pour les aides dans ce domaine. 20 FSL n'interviennent pas encore pour l'eau. Les 80 autres aident 55 000 personnes. Ce n'est pas accessoire. Le maire est replacé au centre du dispositif. C'est justifié car cet élu est le premier interlocuteur de proximité et de solidarité.

Je vous remercie pour cette proposition de loi : elle traite d'un sujet qui me tient particulièrement à cœur. Elle marque une première étape avant que ce sujet soit abordé à l'échelle internationale et je me réjouis du fait qu'elle ait été adoptée à l'unanimité par la commission. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. Paul Raoult.** – Selon la charte européenne des régies, l'eau, source de toute vie, constitue un droit fondamental, inaliénable, universel et imprescriptible. Ce bien public d'intérêt général ne peut être considéré comme une marchandise. Cette idée inspire l'article premier de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, qui n'avait jusqu'ici fait l'objet d'aucun texte d'application. Vous nous proposez ici un texte *a minima* dont la vertu majeure est de conforter le rôle du FSL, créé en 1990 et sous la tutelle du département depuis 1995. Ce fonds a déjà la possibilité d'intervenir pour aider les personnes qui ne peuvent payer leur facture d'eau ; ce texte prévoit que le montant maximum de cette aide peut s'élever à 0,5 % du montant hors taxes des recettes d'eau et d'assainissement et précise que l'avis du maire sera nécessaire dans un délai d'un mois.

L'eau est devenue un bien cher, inaccessible aux plus démunis : à 3 ou 4 euros le mètre cube, la facture s'élève entre 360 et 480 euros par an, soit bien plus que 3 % du revenu pour un ménage qui ne touche qu'un RMI, un RSA, voire un Smic si les charges locatives sont élevées. Tous les FSL ne fonctionnent pas correctement : 50 % d'entre eux ne prennent pas l'eau en charge ; 20 % des départements n'ont pas de fonds. Ces structures sont-elles prêtes à s'impliquer davantage, d'autant que les départements sont au



bord de l'asphyxie financière ? Faut-il prévoir en plus une aide des CCAS en vertu de la loi du 13 août 2004, qui prévoit que toute personne rencontrant des difficultés a droit à une aide de la collectivité pour se fournir en eau et en électricité ? Cela suppose, de la part des communes, une volonté politique et une capacité financière difficiles à mobiliser dans le contexte actuel.

Cette proposition de loi est intéressante mais insuffisante. Le pouvoir d'achat des plus démunis baisse alors que le prix de l'eau augmente plus que l'inflation pour des raisons réglementaires et techniques, ainsi qu'avec le coût de l'assainissement. Demander à ceux qui paient leur facture d'eau d'être solidaires de ceux qui ne peuvent l'assumer revient à faire payer les pauvres pour les plus pauvres. En outre, nous devons augmenter le prix de l'eau pour assumer cette nouvelle dépense, au risque que davantage de ménages ne puissent plus payer leur facture. Il faut créer une sorte de bouclier social qui limiterait la facture d'eau et d'assainissement à 3 % du revenu. Ainsi serait garanti un véritable droit à l'eau sous la forme d'une allocation de type APL. Nous pourrions aussi mettre en place une tarification progressive par tranche, développer la mensualisation, mieux organiser le système de relance des factures et ainsi, ne pas laisser les familles s'enfoncer dans l'endettement.

La création d'une nouvelle allocation assurerait le droit à l'eau selon un principe de solidarité au niveau national, entre tous les ménages. Ainsi pourraient être pris en compte les 46 % de ménages qui paient l'eau avec les autres charges collectives. Les dépenses contraintes absorbent presque la totalité des revenus des ménages pauvres : 8 millions de Français vivent avec moins de 908 euros par mois, le seuil de pauvreté, fixé à 60 % du revenu médian ; 4,28 millions touchent moins de 757 euros ; 3,3 millions perçoivent les *minima* sociaux, entre 300 et 700 euros. Face à cette montée de la précarité, il faut attendre les résultats de la réflexion du Comité national de l'eau.

Cette proposition de loi perd une partie de son sens car il faudrait mener de front les aspects curatifs et préventifs de la politique de l'eau. Ce texte est donc un peu précipité. J'attends des propositions plus complètes et plus cohérentes dans les semaines qui viennent. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et sur les bancs RDSE*)

**M. François Fortassin.** – Je salue l'initiative de M. Cambon. Toutefois, ce texte, même fortement amélioré par la commission, comporte des lacunes qu'il est de mon devoir de souligner. Nous avons peut-être manqué l'occasion de donner un nouveau souffle à la question de l'eau. L'action de solidarité la plus noble est, sans doute, le partage de l'eau. Or chercher à garantir l'accès de toutes les familles à l'eau n'est pas forcément le chemin qui y mène.

Quel est le problème posé ? Garantir une eau de qualité, en quantité suffisante et à un prix acceptable pour le consommateur. Il faut donc préférer l'eau d'origine gravitaire à l'eau de pompage. Son coût, s'il est bien plus cher au moment de la réalisation des travaux, se révèle inférieur ensuite, un réseau durant entre cinquante et quatre-vingts ans. Le principe de précaution, c'est l'eau gravitaire ; la facilité, c'est le pompage. Cela doit être dit au Sénat !

Mettre les maires au cœur du dispositif est une bonne chose, mais à condition de ne pas oublier que ces maires, dans leur grande majorité, sont les otages des sociétés fermières. Celles-ci répugnent à leur donner les plans de réseau lorsqu'ils veulent, au moment du renouvellement des contrats, passer d'un système de délégation à un système de régie. Et même si elles acceptent de le faire, les plans, établis il y a quelque cinquante ans, sont inexacts. Dans ces conditions, les maires éprouvent d'énormes difficultés à faire face à leur population quand les coupures d'eau se multiplient.

Inciter nos concitoyens à économiser l'eau est une vieille lune quand nous savons que les pertes sont liées à la vétusté des réseaux...

**M. Yves Pozzo di Borgo.** – Pas à Paris !

**M. François Fortassin.** – ...pour 30 à 50 %.

**M. Dominique Braye.** – Juste ! A Paris, il y a un très bon rendement !

**M. François Fortassin.** – L'économie d'une vingtaine de litres par habitant sur une consommation moyenne annuelle de 130 à 140 litres ne résoudra pas la question, il faut s'attaquer au renouvellement des réseaux.

Par respect du principe d'égalité républicaine, auquel nous sommes plusieurs à être très attachés, il faudrait fixer un prix unique de l'eau. Mais est-il logique de pénaliser les syndicats vertueux ou les zones qui font office de château d'eau par rapport aux autres ?

Nous avons besoin d'une pédagogie de l'eau, de faire accepter ce véritable partage par nos concitoyens, de responsabiliser les usagers. Si certains consommateurs ne peuvent pas payer, certains ne le veulent pas. Et quelques syndicats ne montrent pas de zèle à les faire payer. Le syndicat auquel j'appartiens est l'un des plus importants de France : il gère 8 500 kilomètres de canalisations avec des abonnés parfois situés à 130 kilomètres de la source. Notre taux de recouvrement est de 98 %, contre 70 à 75 % seulement dans d'autres syndicats. Les habitants du Gers, du Comminges et de la Barousse ne sont pas plus riches. Simplement, nous faisons la chasse aux mauvais payeurs en utilisant parfois la méthode de réduction du débit. Très efficace !

Malgré ces réserves, le groupe du RDSE votera cette loi, qui présente toute de même des avantages incontestables ! (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**Mme Éliane Assassi.** – Le droit d'accès à l'eau est l'un des défis majeurs du XXI<sup>e</sup> siècle, un enjeu de civilisation. Son affirmation, à l'article premier de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, est hélas restée purement déclaratoire : l'eau représente aujourd'hui jusqu'à 14 % des ressources d'un foyer. Ce texte permet-il de garantir le droit à l'eau ? Non ! D'abord parce que les dispositifs optionnels ont fait depuis longtemps la preuve de leur inefficacité. Ensuite, vous ne vous attaquez pas aux véritables causes de dysfonctionnement de ce service public. Soit, la commission est revenue sur la proposition initiale de M. Cambon qui confiait généreusement aux collectivités la responsabilité du financement des impayés d'eau. Quand les compétences et l'autonomie financière des collectivités ont été récemment réduites, celle-ci aurait abouti à socialiser les pertes et à privatiser les profits. Mais réintégrer ce dispositif au sein du Fonds solidarité logement ne suffit pas. Pour exemple, la réintégration des logements collectifs dans le FSL-eau dépendra du seul bon vouloir des départements. L'appel à la générosité des délégataires avec le principe de la contribution facultative au FSL, déjà prévu à l'article 6-3 de la loi de 1990, n'a pas connu un franc succès : leur contribution est seulement de 3 millions *via* l'abandon de créances quand la facturation d'eau s'élève à 11 milliards. Faire croire que ce texte innove tient de la malhonnêteté intellectuelle ! Renforcer la contribution des entreprises est pourtant une nécessité en ces temps de désengagement de l'État. Depuis 2004, la gestion et le financement des FSL ont été transférés aux départements, mais sans les moyens correspondants : en 2008, la compensation était de 93 millions quand le financement des aides représente 220 millions. D'où la limitation des aides à 72 000 foyers. En plafonnant la contribution des opérateurs à 0,5 % des recettes provenant du service de l'eau, ce texte fait preuve d'un manque d'exigence envers les opérateurs, sans compter qu'il laisse perdurer le schéma actuel : une tarification trop importante de l'eau pour les usagers, une explosion des bénéfices pour les entreprises délégataires.

Le système proposé, en se voulant uniquement préventif dans le cadre du FSL, accepte de fait les inégalités d'accès au service public de l'eau et s'apparente finalement, faute de moyens et d'ambition, plus à un correctif social qu'à la mise en œuvre d'une véritable politique publique. Certes, des dispositifs d'urgence sont nécessaires, compte tenu, notamment, de la situation sociale, mais la priorité est bien une politique publique différente dans ce secteur.

Les dérives constatées sur la tarification de l'eau montrent l'absurdité qu'il y a à considérer ce « patrimoine commun de la Nation » comme une

simple marchandise et c'est pourquoi notre groupe avait défendu, lors de la discussion de la loi sur l'eau, que l'accès pour tous à cette ressource était un droit fondamental.

Nous prôtons le retour progressif à une gestion intégralement publique de la distribution de l'eau afin que celle-ci réponde à l'intérêt général et que les bénéficiaires soient affectés exclusivement à l'amélioration de ce service public. Pour franchir un premier pas dans cette direction, nous avons déposé une proposition de loi alliant la définition du droit d'accès à l'eau et la mise en place d'une allocation de solidarité, tout en respectant le principe de péréquation nationale. Malgré vos propos sur l'intérêt de notre dispositif, vous n'avez pas voulu en débattre aujourd'hui en déclarant nos amendements irrecevables et en renvoyant cette question à de futurs débats à l'Assemblée nationale. Nous surveillerons de près ces débats... Pourtant, légiférer uniquement sur le volet curatif ne répondra pas à l'objectif de la Lema de donner « un droit d'accès de tous à l'eau dans des conditions économiquement acceptables ». C'est pourquoi mon groupe ne votera pas, aujourd'hui, un dispositif incomplet et redondant avec la législation actuelle sans avoir pu débattre de l'instauration d'un volet préventif.

Je voudrais saluer le travail de l'Observatoire des usagers de l'assainissement d'Ile-de-France et -et c'est assez rare pour le souligner- dire à notre collègue Cambon combien nous avons été sensibles au dépôt de sa proposition de loi qui a le mérite de poser la question de la solidarité dans le domaine de l'accès à l'eau.

**M. Alain Houpert.** – Cette proposition de loi renforce la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement pour les personnes en situation de précarité. Il faut saluer l'inscription en séance publique de ce texte qui entre dans le contexte plus général de la Lema de décembre 2006, qui garantit un droit « d'accès à l'eau potable pour chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, dans des conditions économiquement acceptables par tous ».

Cette proposition de loi se situe également dans un contexte économique difficile où l'eau est de plus en plus chère, en raison notamment de la multiplication des normes environnementales. Cette initiative d'un dispositif permettant aux communes de mener une véritable politique sociale dans ce domaine, afin d'aider les plus démunis, doit être soutenue car force est de constater que la concrétisation du droit d'accès à l'eau potable, reconnu dans la loi de 2006, rencontre de réels obstacles.

La proposition de loi vise avant tout à compléter des dispositifs existants dont l'efficacité a été mise en cause. En ce qui concerne l'instauration d'un dispositif préventif, je suis tout à fait d'accord avec le rapporteur pour attendre les résultats de la concertation en cours

entre le Comité national de l'eau et le ministère de l'écologie avant d'engager toute modification législative. Mais il faut aboutir dans des délais raisonnables et le Gouvernement doit nous donner des assurances à ce sujet.

Aujourd'hui, l'aide aux foyers les plus modestes repose essentiellement sur un dispositif « curatif » qui aide au paiement des factures d'eau et cette proposition de loi complète ce dispositif. La solution adoptée par la commission de l'économie nous paraît intéressante. Une action sur la tarification sociale de l'eau est absolument nécessaire. Un consensus politique existe sur la nécessité d'aider les foyers qui en ont le plus besoin à payer leurs factures d'eau, et le dispositif retenu par la commission paraît opportun : nécessaire inscription du mécanisme d'aide dans le cadre des dispositifs existants pour maîtriser les coûts de gestion, mise en œuvre d'une solidarité entre les communes et référence au FSL, rôle de chef de file du département dans le domaine de l'aide sociale. Il est en effet important de renforcer les mécanismes qui relèvent de l'entière responsabilité du département. Il ne faut pas créer un nouveau circuit de financement, allant du service d'eau aux centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, sans relation avec le dispositif du FSL, alors même que l'aide aux personnes en difficulté relève des attributions de celui-ci. Avec le texte initial, le risque était réel.

L'introduction des immeubles collectifs dans le périmètre des foyers aidés répond à une lacune du système actuel et rend vraiment opérationnel le dispositif d'aide au paiement des charges d'eau. Par ailleurs, nous soutenons l'extension du dispositif d'aide aux régies et aux délégataires. Enfin, et c'est très important pour nous, la reconnaissance du rôle déterminant du maire, compte tenu de sa connaissance du terrain et des familles démunies. Le dispositif adopté par la commission nous convient, à savoir l'information du maire par le gestionnaire du FSL de toute demande reçue et la sollicitation de son avis avant d'attribuer les aides. Le maire, qui pourra également saisir le gestionnaire du FSL pour instruire une demande d'aide spécifique, n'est donc pas marginalisé, il reste au cœur du dispositif comme le souhaitait l'auteur du texte initial.

Le groupe UMP, unanime, votera ce texte, avancée notable et pragmatique qui concrétise le droit, fondamental, d'accès à l'eau potable pour tous. *(Applaudissements à droite)*

**M. Jacques Mahéas.** – D'où vient cette loi ? M. Cambon se souvient que nous en avons discuté au Syndicat des Eaux d'Ile-de-France (Sedif). C'est parti d'une proposition de remplacer de luxueuses publications par une aide à des pays en voie de développement francophones. M. Cambon a assuré avec dévouement la mise en place de cette aide et, forts d'avoir aidé des étrangers démunis, nous avons eu l'idée de regarder ce qu'il en était chez nous. Cette

proposition de loi a donc le mérite d'exister, même si elle n'est... qu'une goutte d'eau.

Contrairement à ce qu'énonçait l'article premier de la loi de 2006, les conditions économiques d'accès à l'eau ne sont toujours pas acceptables. Au contraire, les ménages sont plus nombreux à y consacrer plus de 3 % de leurs revenus. La facture moyenne est de 21 euros, soit 5 % du RMI. La solidarité doit s'exercer car il s'agit d'un service public vital.

Les possibilités de financement de l'aide existent déjà, même si les départements en assument seuls la charge. Le groupe socialiste avait déposé un amendement rendant obligatoire l'aide du FSL. La proposition de loi se calque sur l'existant sans apporter d'autres garanties financières et je crains qu'elle ne se limite à un simple effet d'annonce au moment où votre politique libérale augmente la précarité. Elle peut vous donner bonne conscience mais elle est trop peu contraignante pour être efficace. Dans les amendements, je calculerai la participation du Sedif et je ne retrouve pas vos 50 millions. Ce texte modifie à la marge, extrêmement à la marge, la possibilité d'aider les plus démunis.

Le texte initial de M. Cambon était plus ambitieux : le taux y était fixé à 1 %, mais le Gouvernement s'y est sans doute opposé. Je salue l'effort de M. Cambon. Quant à vous, madame la ministre, j'apprécie votre discours, mais il est temps de passer aux actes !

Nous prenons date. Un jour, il faudra enfin créer un tarif social de l'eau. Voilà qui recueillerait l'assentiment unanime du Sénat !

*La discussion générale est close.*

PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER,  
VICE-PRÉSIDENT

## Discussion des articles

### Article unique

*1° Après l'article L. 2224-12-3 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2224-12-3-1 ainsi rédigé :*

*« Art. L. 2224-12-3-1. - Pour contribuer au financement des aides attribuées en application de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles pour permettre à toute personne ou famille, résidant en immeuble individuel ou en immeuble collectif d'habitation et éprouvant des difficultés particulières en raison notamment de l'insuffisance de ses ressources ou de ses conditions d'existence, de disposer de la fourniture d'eau, les communes ou leurs groupements chargés des services publics d'eau potable et d'assainissement, les délégataires en charge de la gestion de ces services en application de l'article L. 1411-1, ainsi que les régies constituées en application de l'article L. 2221-10, peuvent attribuer une*

subvention au gestionnaire du fonds de solidarité pour le logement mentionné à l'article 6 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

« Une convention détermine les règles de calcul ainsi que les modalités d'attribution et de versement de cette subvention, dont le montant ne peut excéder 0,5 % des montants hors taxes des redevances d'eau ou d'assainissement perçues par le service d'eau ou d'assainissement.

« Le gestionnaire du fonds informe le maire de toute demande reçue et sollicite son avis avant de procéder à l'attribution des aides. Sans réponse du maire dans un délai d'un mois, cet avis est réputé favorable. Sans préjudice des dispositions précédentes, le maire peut saisir le gestionnaire du fonds pour instruction d'une demande d'aide. » ;

2° Le I de l'article L. 2572-40 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« I. - Les articles L. 2224-7 à L. 2224-12-3, L. 2224-12-4 et L. 2224-12-5 sont applicables aux communes de Mayotte. » ;

3° A l'article L. 2571-2 du code général des collectivités territoriales, avant la référence : « L. 2224-12-4 », est ajoutée la référence : « L. 2224-12-3-1, » ;

4° Au 2° de l'article L. 6213-7 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « titres Ier », sont insérés les mots :

« à l'exception de l'article L. 2224-12-3-1 ».

**M. le président.** – Amendement n°6, présenté par M. Paul Raoult et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 3

Après les mots :

Une convention

insérer les mots :

passée avec le gestionnaire du fonds de solidarité pour le logement

**M. Paul Raoult.** – Il serait utile de préciser que la convention est passée avec le gestionnaire du FSL, c'est-à-dire, dans la plupart des cas, le conseil général. Il s'agit de fixer les règles de calcul, les modalités d'attribution et de versement des subventions par les communes ou leurs groupements, les délégataires de service public et les régies.

**M. Michel Houel, rapporteur.** – Si la gestion du FSL entre dans les compétences des départements, l'article 65 de la loi du 13 août 2004 leur a permis de la déléguer aux communes par convention. Le décret du 2 mars 2005 prévoit que, dans ce cas, les communes ou les EPCI rendent compte chaque année au conseil général de la gestion des fonds locaux.

La précision apportée par l'amendement est utile. Avis favorable.

**Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°6 est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°8, présenté par M. Paul Raoult et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 3

Après les mots :

de versement

insérer les mots :

au volet « eau » des fonds de solidarité pour le logement

**M. Paul Raoult.** – Depuis 2005, les fonds d'aides aux impayés d'énergie, d'eau et de services téléphoniques ont été progressivement intégrés aux FSL dont l'action était auparavant centrée sur l'accès au logement ou le maintien dans le logement. Or, aujourd'hui encore, de nombreux départements n'accordent pas d'aides au paiement de l'eau. Il est important de préciser que les prélèvements sur les montants hors taxes des redevances perçues par les services d'eau ou d'assainissement abonderont le volet « eau » des FSL, autrement dit que l'eau ira à l'eau. Ne perdons pas de vue notre objectif : faciliter l'accès à l'eau des plus démunis.

**M. Michel Houel, rapporteur.** – Les services d'eau peuvent déjà abonder le volet « eau » des FSL ; mais jusqu'à présent, les fonds manquaient. Cet amendement est trop restrictif, puisque le volet « eau » des FSL concerne surtout les abonnés à titre individuel. Or 43 % des ménages sont abonnés collectivement : la facture d'eau est alors intégrée aux charges collectives. La commission veut permettre aux services d'eau d'abonder l'intégralité des FSL, et pas seulement leur volet « eau », afin que tous les ménages soient concernés. Avis défavorable.

**Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°8 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°7, présenté par M. Paul Raoult et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 3

Remplacer le pourcentage :

0,5 %

par le pourcentage :

1 %

**M. Jacques Mahéas.** – Encore un effort, chers collègues : portez le taux à 1 % ! Nous souhaitons nous aussi qu'un concours financier puisse être versé

au FSL départemental car plusieurs départements, dont la Seine-Saint-Denis, connaissent actuellement de graves difficultés financières. Une aide, si minime soit-elle, sera bienvenue. Mais calculons : le Sedif regroupe plus de 140 communes, où vivent 4,2 millions d'habitants ; son budget s'élève à 540 millions d'euros, dont les deux tiers couvrent des frais de fonctionnement. Or le prix de l'eau est constitué à 57 % par des taxes. Si mes calculs sont exacts, le prélèvement ne porterait donc que sur 232 millions d'euros. Si son taux est de 0,5 %, son produit s'élèvera à 1,16 million d'euros, soit 0,25 euro par habitant. Une goutte d'eau ! Je vous propose de doubler cette goutte d'eau.

**M. Michel Houel, rapporteur.** – Il y a des gouttes d'eau qui coûtent beaucoup d'argent...

**M. Jacques Mahéas.** – Nous contestons vos chiffres !

**M. Michel Houel, rapporteur.** – Le taux de 1 % est trop élevé : la proportion d'abandons de créance résultant d'impayés dus à des difficultés financières est située pour les abonnés directs entre 0,1 et 0,2 %. Le taux de 1 % correspondrait à l'ensemble des abandons de créance : cessation d'activité, règlement judiciaire, départ sans adresse... Le taux de 0,5 % permettra de dégager une enveloppe d'environ 50 millions d'euros. Évitions qu'un prélèvement sur la facture des abonnés domestiques serve à couvrir les abandons de créance résultant d'autres causes que financières ! J'ai confiance en la gestion des départements. Avis défavorable.

**Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État.** – Ce texte constitue une nette avancée. Auparavant, il n'était pas possible d'opérer un prélèvement sur les factures d'eau, mais seulement sur le budget général ou les bénéficiaires. Le taux de 0,5 % suffira à couvrir les besoins en curatif. Attendons les conclusions des travaux du Comité national de l'eau, attendues le 15 février. Cette loi sera d'ailleurs suivie d'une autre, à caractère préventif, pour laquelle il faudra aussi prévoir un financement.

**M. Jacques Mahéas.** – M. Cambon avait fixé le taux à 1 % ; la commission l'a diminué de moitié, réduisant ainsi la portée de la loi. Pourtant, la crise est profonde ! Sans doute suis-je l'élue d'un département, la Seine-Saint-Denis, où elle est particulièrement grave. J'ai reçu aujourd'hui une brochure de campagne de Mme Péresse (*l'orateur brandit ce document*) où l'on impute à M. Huchon la pénurie et la cherté des logements. Il est vrai que les gens n'arrivent plus à se loger dans le parc privé : restent donc les logements sociaux. Mais même là, certains ménages ont du mal à acquitter leurs factures. Il arrive que des gens soient privés de gaz en plein hiver : c'est indécent ! On ne coupe plus l'eau. Cela arrivait encore il n'y a pas si longtemps : j'ai connu la tonne d'eau au pied de l'immeuble ! Il est désolant de voir refuser un taux de 1 % pour des motifs purement financiers !

C'est une question de survie pour certaines familles menacées d'expulsion. Si on peut faire un effort, faisons-le.

**Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État.** – Ce n'est pas le Gouvernement qui modifie la proposition de loi mais la commission. Il n'est pas très décent de mener la campagne des régionales dans cet hémicycle. (« Très bien ! » à droite)

**M. Jacques Mahéas.** – Cela vous met en difficulté !

**M. Dominique Braye.** – Vous n'avez jamais su faire la séparation des genres !

*L'amendement n°7 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°1 n'est pas défendu.*

*L'article unique, modifié, est adopté.*

### Articles additionnels

**M. le président.** – Amendement n°9, présenté par M. Paul Raoult et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article unique, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après la première phrase de l'article L. 2224-12-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

Le conseil municipal ou l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales peut définir une catégorie d'usagers éprouvant des difficultés particulières au regard notamment de son patrimoine, de l'insuffisance de ses ressources ou de ses conditions d'existence et bénéficiant en conséquence d'un tarif social de l'eau en application de l'article L. 210-1 du code de l'environnement.

**M. Paul Raoult.** – Il faut lever une ambiguïté du code des collectivités territoriales. Quel tarif envisager pour les familles en difficulté ? Des collectivités expérimentent un tarif progressif dont la première tranche couvre les besoins essentiels en eau : un tarif uniforme spécial profite d'abord aux plus modestes. On le fait depuis 2005 pour l'électricité et depuis 2008 pour le gaz. Le Gouvernement envisage de le faire pour le haut débit parce qu'il répondrait à un besoin essentiel. Pourquoi ne pas l'envisager pour l'eau ? Il n'y a pas de besoin plus essentiel !

**M. Michel Houel, rapporteur.** – Je ne rejette nullement l'objectif mais le Comité national de l'eau va bientôt faire des propositions. Certains auraient préféré qu'on les attende (*M. Jacques Mahéas le confirme*) mais nous ne sommes pas maîtres de la programmation des textes. Un tarif social est déjà possible grâce à l'article 3 de la Lema. Avis défavorable ou retrait.

**M. Paul Raoult.** – Je vais retirer l'amendement car il est en effet possible depuis le 1<sup>er</sup> janvier, mais nous devons préciser cette application.

*L'amendement n°9 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°10, présenté par M. Paul Raoult et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article unique, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La première phrase du III de l'article L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales est complétée par les mots : « , soit sur la base du tarif applicable à la catégorie d'usagers correspondante. »

**M. Paul Raoult.** – C'est la même problématique et le même retrait.

*L'amendement n°10 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°11, présenté par M. Paul Raoult et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article unique, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Cette aide peut être versée soit de façon préventive lorsqu'il est établi que la personne ne peut accéder à l'eau potable pour son alimentation et son hygiène dans des conditions économiquement acceptables, soit de façon curative lorsque la personne se trouve dans l'impossibilité d'assumer ses obligations relatives au paiement des fournitures d'eau. »

**M. Paul Raoult.** – L'article L. 115-3 du code de l'action sociale est interprété dans un sens restrictif, de sorte que seules les aides curatives semblent autorisées. D'où cette précision relative aux aides préventives. Nous avons déjà eu le débat sur la prévention et le droit à l'eau, lié à la possibilité d'une allocation qui serait fonction des revenus de la personne. Il faut s'appuyer sur la solidarité nationale. Certes, le texte représente une avancée. Allez cependant expliquer qu'on prélève sur les paiements des plus riches à la régie municipale pour financer la facture d'eau des plus pauvres. C'est très difficile à faire et à faire comprendre dans les petites communes : la solidarité nationale doit éviter que la solidarité territoriale varie selon les départements et les délégataires.

**M. Michel Houel, rapporteur.** – Nous sommes ici dans un système curatif et non préventif. Il y a 20 000 syndicats ou organismes et le maire peut signer une convention avec le département, 80 % d'entre eux étant dans le FSL. En outre, vous introduisez une disposition spécifique à l'eau dans un article qui a un caractère général et concerne aussi le gaz et l'électricité. Attendons les propositions du Comité national de l'eau. Avis défavorable.

**Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État.** – Même avis.

**M. Paul Raoult.** – Peut-on imaginer que, dans un HLM, on fasse payer plus à certains locataires pour aider les autres ? Ce serait absurde.

**M. Christian Cambon, auteur de la proposition de loi.** – Et les cantines scolaires ?

**M. Paul Raoult.** – Une solidarité territoriale crée des inégalités. Nous aurons un autre débat et le président du Comité national de l'eau, André Flajolet, qui est très ouvert, nous a annoncé ce matin des propositions très consensuelles. Nous les attendons avec beaucoup d'impatience.

**M. Christian Cambon, auteur de la proposition de loi.** – Quelque respect que j'aie pour notre collègue, j'avoue ne pas comprendre pourquoi il ne saurait y avoir de solidarité au niveau communal. A quoi servent les centres communaux d'action sociale, et ceux qui peuvent ne paient-ils pas la cantine plus cher que d'autres ?

**M. Paul Raoult.** – Il y a des communes riches et des communes pauvres...

*L'amendement n°11 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°4, présenté par Mme Didier et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article unique, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le dernier alinéa de l'article L. 213-1 du code de l'environnement est complété par les mots : « et de remettre chaque année un rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du droit à l'eau prévu à l'article L. 210-1 du code de l'environnement ».

**Mme Éliane Assassi.** – Nos autres amendements ayant été déclarés irrecevables au titre de l'article 40, je me fais un devoir de défendre celui-ci, qui demande que le Comité national de l'eau présente un rapport annuel, cohérent avec la mission qui est la sienne.

L'information des citoyens et de leurs représentants est au cœur de la démocratie.

La commission nous a promis un avis favorable si nous supprimions la référence à la périodicité. Mais « un tiens vaut mieux que deux tu l'auras » : cela viderait l'amendement de sa substance. Nous ne le rectifions donc pas.

**M. Michel Houel, rapporteur.** – Le Comité national de l'eau pourra décider de lui-même de la périodicité de son rapport, peut-être le 19 février. Avis défavorable, à regret.

**Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État.** – Même avis, d'autant que la mesure est plutôt d'ordre réglementaire. Un rapport serait positif ; l'idée pourra être reprise dans les futures dispositions préventives.

*L'amendement n°4 n'est pas adopté.*

## Vote sur l'ensemble

**Mme Éliane Assassi.** – Nous déplorons l'insuffisance des dispositions préventives. Raisonner uniquement en termes de gestion des impayés n'est pas garantir le droit fondamental à l'eau ! Nos amendements, qui créaient une allocation de solidarité en fonction du revenu, objet d'une péréquation nationale, ont été victimes de l'article 40. La ministre, le CNE et la commission avaient pourtant reconnu l'intérêt de la démarche ! Si les deux volets, préventif et curatif, sont complémentaires, pourquoi les traiter séparément ?

Vous nous demandez d'attendre que ces mesures soient reprises par le Gouvernement lors de l'examen du Grenelle II à l'Assemblée nationale : le débat n'aura donc pas lieu au Sénat ! Le dispositif présenté par le Gouvernement lors du conseil du CNE oublie l'essentiel : nous attendons beaucoup du CNE pour le faire évoluer. Pour ces raisons, nous voterons contre cette proposition de loi.

**M. Jacques Mahéas.** – M. Cambon a beau tenter de faire avancer les choses, le résultat est insuffisant. Je m'étonne de l'attitude de la ministre à mon égard : vous m'avez interdit d'aborder une actualité brûlante, alors que nous partageons votre avis ! Oui, il y a pénurie de logements ; oui, les loyers ont doublé en dix ans ! Oui, les classes moyennes sont trop riches pour le parc social, trop pauvres pour le parc privé ! Nous sommes d'accord sur le constat, sinon sur les solutions. Vous nous demandez d'attendre. Soit, nous vous faisons une demi-confiance, mais nous ne pouvons voter le texte en l'état.

**M. Paul Raoult.** – En matière d'environnement, Mme la ministre soutient qu'il y a une politique de gauche et une politique de droite. Peut-être, mais il y a avant tout l'intérêt général. Avec la crise sociale, le nombre d'impayés a explosé : dans ma région, qui regroupe plus de 700 000 habitants et 640 communes, le problème devient insoluble. Couper l'eau n'est pas humain : 3 à 6 % des ménages sont dans l'incapacité de payer. Il n'est pas très noble d'évacuer le problème social en le classant sous « impayés »...

Le prix de l'eau ne diminuera pas : la mise aux normes des stations d'épurations, notamment pour le traitement du phosphore et de l'azote, représente un coût énorme. De même, quand la consommation d'eau baisse, les ressources des distributeurs baissent aussi, alors que les frais de fonctionnement représentent 90 % de leur budget... Le « droit à l'eau » doit être universel. L'eau n'est pas une marchandise comme les autres. Or la facture d'eau peut représenter jusqu'à 10 % du RMI !

En commission, ce texte a été adopté à l'unanimité. Mais nous préférons attendre un texte général, à la fois curatif et préventif. La ministre est en campagne : sans doute est-ce la raison de votre précipitation. Pourtant M. Flajolet nous annonçait ce matin même

des propositions ! Le groupe socialiste s'abstiendra, même s'il comprend nos amis communistes, car nous faisons confiance à l'intelligence républicaine. J'espère des avancées rapides.

**M. Christian Cambon, auteur de la proposition de loi.** – Ce n'est pas rien, pour un sénateur de base comme moi, de pouvoir conduire un texte jusqu'à son terme, dans une assemblée largement mobilisée. La proposition a, je crois, le mérite d'être concrète, car l'article premier de la loi sur l'eau n'emportait pas d'effets juridiques suffisants. Ce texte ne règle pas tout mais d'autres ont déjà entrepris de compléter mon travail. Je remercie mon groupe, Mme la ministre, ainsi que la commission et son rapporteur, lequel a donné plus de consistance à la proposition de loi. Nous rendons ainsi service à de nombreux foyers démunis. En temps de crise, il n'y a pas de petit profit social. *(Applaudissements à droite)*

*La proposition de loi est adoptée.*

## Organisme extraparlamentaire (Nomination)

**M. le président.** – La commission des lois a proposé une candidature pour un organisme extraparlamentaire. La présidence n'ayant reçu aucune opposition dans le délai d'une heure, cette candidature est ratifiée et je proclame M. Jean-Patrick Courtois membre du conseil d'administration de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice.

*Prochaine séance, lundi 15 février 2010 à 15 heures.*

*La séance est levée à 19 h 50.*

*Le Directeur du service du compte rendu analytique :*

**René-André Fabre**

**ORDRE DU JOUR**

**du lundi 15 février 2010**

**Séance publique**

**A 15 HEURES ET LE SOIR**

- Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de finances rectificative pour 2010 (n°276, 2009-2010).

Rapport de M. Philippe Marini, fait au nom de la commission des finances (n°278, 2009-2010).

Avis de M. Bruno Retailleau, fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (n°283, 2009-2010).

Avis de M. Jean-Claude Etienne, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n°284, 2009-2010).