

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DE SES PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

(90^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

LuraTech

1^{re} séance du mardi 18 juin 1991

www.luratech.com



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. RAYMOND FORNI

1. **Cessation de mandat et remplacement de députés nommés membres du Gouvernement** (p. 3219).

2. **Rapports entre les agents commerciaux et leurs mandants.** - Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 3219).

M. Jean-Pierre Bouquet, rapporteur de la commission de la production.

M. François Doubin, ministre délégué à l'artisanat, au commerce et à la consommation.

Discussion générale :

M^{me} Muguette Jacquaint,
M. Léonce Deprez.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion de l'article 15 bis.

Article 15 bis (p. 3221)

Amendement n° 1 de M. Deprez : M. Léonce Deprez. - Retrait.

Adoption de l'article 15 bis.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

3. **Accord en matière d'enseignement, de culture, de sport, de communication audiovisuelle et de presse avec le Burkina Faso.** - Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 3221).

Article unique. - Adoption (p. 3221)

4. **Accord sur les procédures répressives.** - Discussion d'un projet de loi (p. 3222).

M. François Loncle, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie.

Discussion générale : M. Georges Hage.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion de l'article unique.

Article unique. - Adoption (p. 3224)

5. **Convention *ne bis in idem*.** - Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi (p. 3224).

Article unique. - Adoption (p. 3224)

6. **Traité sur la chaîne culturelle européenne.** - Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 3224).

M. Jean-Marie Caro, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie.

Discussion générale :

MM. Georges Hage,
Christian Kert.

PRÉSIDENTE DE M. GEORGES HAGE

M. Michel Péricard.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion de l'article unique.

Mme le ministre.

M. le rapporteur.

Article unique. - Adoption (p. 3230)

7. **Liberté de communication.** - Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 3231).

M. Bernard Schreiner (*Yvelines*), rapporteur de la commission des affaires culturelles.

M. Georges Kiejman, ministre délégué à la communication.

Discussion générale :

MM. Michel François,
Christian Kert,
Jean-Paul Bret,
Michel Pelchat.

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

8. **Ordre du jour** (p. 3237).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. RAYMOND FORNI, vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

CESSATION DE MANDAT ET REMPLACEMENT DE DÉPUTÉS NOMMÉS MEMBRES DU GOUVERNEMENT

M. le président. J'informe l'Assemblée que M. le président a pris acte de la cessation le 17 juin 1991, à minuit, du mandat du député de MM. Louis Mexandeau, Jacques Guyard, Alain Vivien, Jean-Pierre Sueur, Laurent Cathala et Jean-Yves Le Drian, nommés membres du Gouvernement par décret du 17 mai 1991.

En application des articles L.O. 176-1 et L.O. 179 du code électoral, M. le président a été informé de leur remplacement par Mme Dominique Robert, MM. Jean Albouy, Jacques Heuclin, Claude Bourdin, David Bohbot et Pierre Victoria.

2

RAPPORTS ENTRE LES AGENTS COMMERCIAUX ET LEURS MANDANTS

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi relatif aux rapports entre les agents commerciaux et leurs mandants (n° 2077, 2114).

La parole est à M. Jean-Pierre Bouquet, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

M. Jean-Pierre Bouquet, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué à l'artisanat, au commerce et à la consommation, mes chers collègues, le projet de loi relatif aux rapports entre les agents commerciaux et leurs mandants, qui est présenté aujourd'hui devant notre assemblée pour une deuxième lecture, se propose de transcrire dans notre droit interne les dispositions de la directive communautaire du 18 décembre 1986.

Ces dispositions permettront aux 22 500 professionnels de notre pays de bénéficier d'un statut plus avantageux et plus protecteur.

Lors de l'examen en deuxième lecture du texte devant le Sénat, la Haute assemblée a accepté la plupart des modifications adoptées par l'Assemblée nationale. Les amendements, qui avaient été votés à l'article 11, relatif au préjudice subi par l'agent en cas de cessation du contrat et à l'article 14, concernant l'activité d'agent commercial exercée à titre accessoire, ont, entre autres, été adoptés par le Sénat. Seul l'article 15 bis portant sur le régime juridique des soldes périodiques ou saisonniers a fait l'objet d'une modification, le Sénat préférant revenir au texte initial du projet de loi.

Rappelons, en effet, que le Gouvernement a présenté, dès le premier examen du texte par le Sénat, deux articles additionnels tendant à préciser le régime juridique des soldes et à limiter l'utilisation commerciale du mot « soldes ».

Ces ajouts tendaient à introduire dans le corps de la loi les dispositions de l'article 1^{er} du décret du 22 septembre 1989 et celles de l'article 4 de l'arrêté pris à la même date. En effet, le Conseil d'Etat avait, dans un arrêté du 22 mars 1991,

annulé ces diverses dispositions en rappelant que celles-ci relevaient de la compétence du législateur. Le Gouvernement avait donc décidé, par l'introduction des articles 15 bis et 15 ter, de combler le vide juridique créé par l'arrêt du Conseil d'Etat.

Lors de la première lecture du texte, l'Assemblée nationale avait décidé de réduire à deux fois six semaines la durée annuelle des soldes. En limitant ainsi dans le temps les périodes de soldes autorisées, l'Assemblée s'efforçait de lutter contre ce qui lui semblait être une banalisation d'une pratique commerciale qui pouvait, dans ces conditions, se transformer rapidement en un moyen habituel de gestion des stocks, ce qui n'est pas souhaitable.

Le Sénat est revenu, en deuxième lecture, au texte initial et a porté à deux périodes annuelles de deux mois la durée maximale des soldes.

Lorsqu'elle a procédé à l'examen du texte, la commission de la production et des échanges a finalement décidé de se rallier à cette position. En effet, il s'avère que la durée proposée par le Gouvernement et retenue par le Sénat est celle qui satisfait la plus grande partie des professionnels, que ceux-ci soient des petits commerçants ou des dirigeants de grande surface.

Par ailleurs, le texte de l'article 15 bis se caractérise par une certaine souplesse puisqu'il ne fixe que des durées maximales pour les périodes de soldes : rien n'interdit donc aux commerçants de proposer des ventes en soldes sur des périodes réduites.

Enfin, en fixant à deux fois deux mois par an l'exercice de ce type de vente, le projet de loi permet de mieux tenir compte des disparités géographiques et commerciales que peuvent connaître les professionnels.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission de la production et des échanges a finalement rejoint la position du Sénat et du Gouvernement. La période des soldes d'été va commencer incessamment. Il importe en conséquence que des normes juridiques précises soient établies avant l'ouverture de ces soldes. Tout le monde, sur ces bancs, s'accordera sur la nécessité de doter les commerçants de notre pays d'un régime juridique clair afin que cette période de soldes se déroule dans des conditions normales.

Compte tenu du fait que seul ce point reste en discussion, la commission de la production et des échanges propose donc à l'Assemblée d'adopter conforme l'article 15 bis du projet de loi.

M. François Loncle. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'artisanat, au commerce et à la consommation.

M. François Doublin, ministre délégué à l'artisanat, au commerce et à la consommation. Monsieur le président, mesdames, messieurs, j'ai le plaisir de revenir, pour la seconde fois devant vous, présenter le projet de loi de transposition de la directive communautaire du 18 décembre 1986 relative aux rapports entre les agents commerciaux et leurs mandants.

Le Sénat comme votre assemblée ont voté dans les mêmes termes cette transposition de la directive qui se trouve ainsi définitivement intégrée dans notre ordre juridique. Je tiens tout particulièrement à vous remercier pour la qualité du travail parlementaire accompli.

Une seule question demeure en discussion devant vous aujourd'hui : celle de la détermination de la durée de chacune des deux périodes de l'année au cours desquelles les commerçants peuvent réaliser des ventes sous forme de soldes périodiques ou saisonniers.

Depuis de nombreuses années, je le rappelle, les professionnels et leurs organisations m'ont signalé les effets négatifs, pour une saine concurrence, de la pratique permanente de ce type d'opérations commerciales, au mépris de la réglementation en vigueur. J'avais, en conséquence, après une

large et minutieuse concertation, que M. le rapporteur a bien voulu rappeler, décidé de réformer le décret du 26 novembre 1962 et d'interdire l'utilisation du mot « solde » dans toute enseigne commerciale, raison ou dénomination sociale. Le Conseil d'Etat, par deux décisions en date du 22 mars 1991, a cependant annulé ces dispositions en estimant qu'elles relèvent de la sphère de compétence du législateur.

En première lecture, le 14 mai 1991, vous aviez modifié la durée de chacune des deux périodes de soldes, initialement fixée à deux mois, en la réduisant à six semaines. Le Sénat, en deuxième lecture, est revenu au texte initial du Gouvernement. Je vous demande aujourd'hui de suivre le Sénat sur ce point et je me félicite de constater que votre commission partage ce point de vue.

Je tiens toutefois à vous apporter, mesdames, messieurs quelques précisions. C'est surtout avec vous, en effet, que s'était instaurée une discussion sur la durée de la période des soldes, je m'adresse à vous tout particulièrement, monsieur Deprez.

J'observe d'abord que la durée de deux mois correspond au choix qui s'était dégagé d'une manière très consensuelle à l'issue d'une longue concertation conduite par mes services. C'est donc réellement un point sur lequel nous sommes en accord avec les professions concernées. Je tiens d'ailleurs bien volontiers à votre disposition les procès-verbaux des réunions de concertation.

Cette durée de deux mois, outre qu'elle permettra aux consommateurs de bénéficier d'opérations commerciales financièrement attrayantes, offrira plus de flexibilité aux entreprises commerciales dans la détermination de leur politique de ventes. Il ne faut pas en effet perdre de vue que seul le point de départ de chacune des périodes sera fixé par voie réglementaire, ce qui laisse aux professionnels, dans la limite de deux mois, le soin de décider de la durée de leur propre période continue, voire de la fractionner.

Cette souplesse que je viens d'évoquer sera concrétisée dans le décret et la circulaire d'application qui seront très rapidement adressés aux préfets.

Je demanderai expressément aux représentants de l'Etat de se concerter entre eux avant de prendre leur arrêté dès qu'une zone de chalandise s'étendra sur plusieurs départements, ce qui réduira les distorsions éventuelles de concurrence dans les grandes agglomérations. Je les inviterai également fermement à adapter leur décision aux particularités locales, tenant notamment à l'activité touristique.

Conformément au vœu que vous aviez exprimé, monsieur Deprez, il sera possible de fixer des dates de début de périodes de soldes différentes dans la zone littorale et à l'intérieur du département, par exemple.

Ces procédures, qui n'enferment pas le pouvoir d'appréciation des préfets dans un corset étouffant, assureront une mise en application concertée et adaptée du dispositif législatif.

Ces qualités m'ont paru suffisantes pour éviter de retenir une détermination de début de chaque période au niveau national. Je suis en effet convaincu du bien-fondé d'une gestion décentralisée qui permettra, à la différence d'une mise en œuvre centralisée sur le plan national, une large prise en compte des particularités liées à la géographie économique locale ou au tourisme.

M. le président. Je vous remercie, monsieur le ministre.

Dans la discussion générale, la parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Monsieur le ministre, lors de la discussion en première lecture, nous vous avons fait part de toutes les réserves que nous inspire ce texte. Il contient, certes, quelques éléments positifs pour les agents commerciaux, telles la précision - même si elle n'est pas, à notre avis, tout à fait satisfaisante - du taux de la commission dans le contrat ou la définition d'un droit de suite permettant à l'agent commercial, après la rupture de son propre contrat, de bénéficier de commissionnements sur des contrats que son activité antérieure aurait permis de conclure. De même, nous nous félicitons des dispositions relatives à l'obligation du préavis pour la rupture du contrat et à la réparation du préjudice subi.

Mais à côté de ces avancées, de nombreux points négatifs demeurent. Le rejet des amendements que nous avons déposés en première lecture a montré les limites que vous souhaitez apporter au statut des agents commerciaux.

En refusant d'exclure expressément les V.R.P., cadres et techniciens de la vente, dont la situation est régie par un contrat de travail défini par le code du travail, vous laissez la porte ouverte à l'application de ce texte à des catégories de travailleurs qui n'en relèvent pas. Il existe de ce fait un risque grave de « désalarisation » de la profession de négociateur commercial. Les firmes utilisatrices risquent d'avoir tendance à préférer recruter des négociateurs commerciaux sous le statut d'agent commercial plutôt que des salariés V.R.P.

Vous avez également refusé nos amendements tendant à mieux protéger les agents commerciaux, notamment les dispositions relatives à l'obligation d'établir un contrat écrit, le taux de la commission étant mentionné dans ce contrat.

Nous continuons à penser, monsieur le ministre, que ce texte aurait pu être encore amélioré. Il ne répond pas suffisamment à notre attente ni à celle des personnes qu'il concerne. Nous ne pourrions donc que nous abstenir à nouveau.

M. le président. La parole est à M. Léonce Deprez.

M. Léonce Deprez. Monsieur le ministre, au nom du groupe U.D.F., je me dois de noter que ce texte résulte d'un bon dialogue : vous avez tenu compte des nombreuses observations dont nous avons fait part sur ces bancs en nous fondant sur notre expérience : celle de député, mais aussi d'acteur de la vie économique et commerciale. Mon collègue du groupe R.P.R. l'a déjà souligné et je ne peux que m'en féliciter à mon tour.

M. Jean-Paul Charié. Merci !

M. Léonce Deprez. Vous avez finalement accepté que les agents commerciaux du secteur de l'automobile, auquel vous êtes lié par vos origines, ne soient pas exclus du champ d'application de ce texte. C'est un point essentiel et qui prouve que le Parlement a quand même son mot à dire dans l'élaboration de la loi.

Pour ce qui concerne les agents commerciaux des agences immobilières, j'ai pris également bonne note de votre engagement de réunir les responsables de la fédération nationale des agences immobilières et, plus généralement, les responsables des activités immobilières afin de mettre au point les textes réglementaires qui devront suivre pour imposer à ceux qui exerceront la fonction d'agent commercial en matière immobilière comme aux agences immobilières elles-mêmes le respect de règles déontologiques.

C'est la raison pour laquelle nous avons voté ce texte - le Sénat n'est pas seul à faire preuve de sagesse et de lucidité. C'est aussi le cas de l'Assemblée nationale !

En ce qui concerne les soldes, nous avons obtenu un résultat important. Nos collègues députés avaient en majorité admis que deux périodes de six semaines de soldes dans l'année suffisaient et étaient préférables à deux fois deux mois. Le Sénat a adopté une position différente - que je ne commenterais pas. Je me bornerai à exposer les raisons qui m'ont conduit à déposer à nouveau un amendement tendant à rétablir sur ce point le texte que nous avions adopté ici en première lecture.

La première raison, c'est que les soldes autorisés deux fois dans l'année pendant deux mois, cela équivaut à une autorisation valable pendant quatre mois, soit le tiers de l'année, ce qui risque d'aboutir à une perturbation de la vie commerciale en général. A l'évidence, en effet, bon nombre de commerçants dits « soldeurs » iront jusqu'au bout de cette autorisation.

Seconde raison, deux périodes aussi longues incitent les consommateurs à reporter leurs achats sur la période des soldes, si bien qu'il peut y avoir un freinage de la vie commerciale pendant le reste de l'année. C'est donc le bon sens qui m'a conduit à déposer cet amendement de nouveau au nom du groupe U.D.F.

Comme l'a rappelé le rapporteur, la commission avait été sensible à cet argument sur le risque de banaliser les soldes, qui doivent être une pratique exceptionnelle. Mais, compte tenu du vote du Sénat, elle est revenue sur sa position après concertation avec le Gouvernement, - puisque concertation il y a eu, nous avez-vous dit, monsieur le ministre. Qu'elle se soit déroulée, je ne le conteste pas, encore que je pourrais faire état de mon côté d'un bon nombre de consultations que

j'ai faites dans le milieu des P.M.E.-P.M.I. dont je suis issu. Une réduction de la période de soldes à deux fois six semaines par an est jugée suffisante.

En raison de mes responsabilités, dans ce domaine, mais aussi en tant que membre de la commission de la production et des échanges, je veux insister sur les problèmes liés à la vie touristique. Vous le savez, monsieur le ministre, l'organisation territoriale du tourisme est un objectif national. La preuve, c'est que les deux derniers ministres délégués au tourisme ont pris l'initiative d'un rapport sur ce sujet - j'avais stimulé les énergies ministérielles en ce sens, il est vrai ! Logiquement - je l'ai demandé en tout cas - il devrait s'en suivre une loi-cadre et, de toute façon, j'ai déposé une proposition de loi.

L'organisation territoriale du tourisme est, en effet, indispensable si on veut développer la vie touristique à travers tout le territoire en partant des réalités économiques et sociales. Je rappelle qu'il y a 1 300 communes touristiques en France, dont 300 à 400 stations classées. Il faut leur permettre d'avoir une vie économique équilibrée et une vie commerciale assurée au long des quatre saisons de l'année. Or, vous le savez, la pratique des soldeurs professionnels est de s'installer dans des communes touristiques en mettant à profit la détestable tradition des baux précaires, contre laquelle je vais m'insurger sur le plan législatif, et d'enlever le pain de la bouche aux commerçants qui font, eux, l'effort de supporter des charges salariales, sociales et fiscales, douze mois sur douze.

On décourage ainsi les commerçants permanents de commercer au-delà des quelques semaines de la vie dite « saisonnière », on va à l'encontre de notre volonté d'assurer une vie plurisaisonnière qui rentabiliserait les investissements et rendrait les emplois plus sûrs. On risque, avec deux fois deux mois, de laisser « capter » le pouvoir d'achat des clients par des commerçants qui n'auront pas le courage de s'installer douze mois sur douze, et, je dis cela au nom de tous les maires des communes touristiques puisque je suis un de leur porte-parole, il y va de l'intérêt même de la vie touristique et de son développement à travers la France !

Cela étant, nous sommes ici pour mettre un point final à un texte auquel nous sommes favorables. Vous avez fait l'effort de monter à la tribune, monsieur le ministre pour promouvoir officiellement d'apporter les précisions que j'attends par le biais d'un texte réglementaire, d'une circulaire aux préfets. A l'évidence, il est possible de corriger ainsi l'effet pervers et négatif de l'institutionnalisation d'une période de soldes de deux fois deux mois par an.

J'espère que vous allez nous faire la promesse suivante, et nous ne pourrions que vous croire, puisque vous avez déjà tenu votre parole pour les agents du secteur automobile. Vous allez autoriser les préfets à assouplir leurs décisions pour tenir compte de l'intérêt des communes touristiques : mais ne pensez pas seulement à celles qui sont sur le littoral. J'ajoute cette observation, parce que, tout à l'heure, vous n'avez parlé que de ces dernières, me semble-t-il. Or la vie touristique « quatre saisons » doit se développer aussi dans les communes touristiques de montagne, dans les communes touristiques thermales et dans les communes touristiques villes d'art.

En conclusion, si vous nous dites que vous permettrez aux préfets, dans les différents départements de France, d'assouplir la règle des « deux fois deux mois », de tenir compte, pour le démarrage des soldes, des flux variables de populations et de défendre le commerce dans les communes touristiques à l'année, alors, connaissant votre bonne foi, et comptant que les préfets appliqueront vos directives, je retirerai mon amendement, car nous n'allons pas guerroyer sur ce sujet ! Mais, à l'évidence, dans le Pas-de-Calais, par exemple, les dates qui sont adaptées aux communes maritimes ne le sont pas aux communes de l'intérieur.

Je vous demande donc d'apporter aux préfets les précisions indispensables pour qu'ils aient le pouvoir d'assouplir la règle des « deux fois deux mois » dans l'ensemble des communes touristiques, et je souhaite qu'on mette à profit le texte sans aboutir aux effets pervers de cette durée, permise par la loi et qui va au-delà de ce que nous avons souhaité.

M. le président. La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion de l'article du projet de loi pour lequel les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique est de droit dans le texte du Sénat.

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

Article 15 bis

M. le président. « Art. 15 bis. - L'article 1^{er} de la loi du 30 décembre 1906 sur les ventes au déballage est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Les ventes au détail de marchandises réalisées sous forme de soldes périodiques ou saisonniers ne sont pas soumises au régime d'autorisation institué au premier alinéa du présent article.

« Ces ventes ne peuvent avoir lieu plus de deux fois par an. Chaque période ne peut excéder une durée continue de deux mois.

« Les dates de début des périodes sont fixées dans chaque département par le préfet selon des modalités fixées par décret. »

M. Deprez a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« A la fin de la deuxième phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article 15 bis, substituer aux mots : "deux mois", les mots : "six semaines". »

La parole est à **M. Léonce Deprez**.

M. Léonce Deprez. Je viens d'expliquer les raisons pour lesquelles je retire cet amendement en me fondant sur la déclaration de **M. le ministre délégué** dont je prends acte.

M. le président. L'amendement n° 1 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 15 bis.

(L'article 15 bis est adopté.)

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

Sur l'ensemble du projet de loi, je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

Mme Muguette Jacquaint. Abstention du groupe communiste.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

3

ACCORD EN MATIÈRE D'ENSEIGNEMENT, DE CULTURE, DE SPORT, DE COMMUNICATION AUDIOVISUELLE ET DE PRESSE AVEC LE BURKINA FASO

Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle l'examen du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation d'un accord en matière d'enseignement, de culture, de sport, de communication audiovisuelle et de presse entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso et d'un échange de lettres rectificatif (n° 2002, 2073).

Je rappelle que ce texte est examiné selon la procédure d'adoption simplifiée.

Article unique

M. le président. « Article unique. - Est autorisée l'approbation de l'accord en matière d'enseignement, de culture, de sport, de communication audiovisuelle et de presse entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso, signé à Paris le 4 février 1986, et de l'échange de lettres rectificatif, signées les 3 mai et 9 août 1989 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Sur l'article unique du projet de loi je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

ACCORD SUR LES PROCÉDURES RÉPRESSIVES

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre les Etats membres des Communautés européennes relatif à la transmission des procédures répressives (n^{os} 2037, 2117).

En raison de l'opposition déposée dans les conditions prévues à l'article 104 du règlement, ce texte ne sera pas examiné selon la procédure d'adoption simplifiée.

La parole est à M. François Loncle, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. François Loncle, rapporteur délégué à la francophonie. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, lors du débat sur la ratification de la convention de Schengen, nous avons évoqué l'aspect « banc d'essai » - d'autres disaient l'aspect « laboratoire » - de ces accords.

Nous envisageons, sans être outre mesure optimistes, le caractère contagieux, inéluctablement contagieux, des dispositions de cette convention. Quand on crée un espace, il a naturellement tendance, en effet, à s'organiser et à s'agrandir. C'est déjà le cas. Les accords de Schengen jouent bien, d'ores et déjà, le rôle de « locomotive » de l'Europe des Douze en matière de libre circulation des personnes.

Ainsi, la semaine dernière à Luxembourg, sous la présidence luxembourgeoise, qu'il convient de féliciter, le groupe *ad hoc* Immigration, regroupant les ministres de la Communauté chargés de cette question, a voulu montrer ce qui a été fait à six, Allemagne, France, Italie, Bénélux, signataires du Traité de Rome mais aussi de la convention de Schengen, qui seront rejoints le 25 juin prochain par l'Espagne et le Portugal, pouvait l'être à douze.

Ainsi, le Danemark a signé jeudi dernier la convention de Dublin de juin 1990 sur l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile.

Quant aux pays qui bloquaient l'adoption de la convention sur l'harmonisation des contrôles aux frontières extérieures de la Communauté - la Grande-Bretagne, l'Irlande, le Danemark et, dans une moindre mesure, la Grèce -, ils n'ont pas exclu de signer rapidement ce texte peut-être d'ici à la fin du mois de juin, sous réserve de quelques aménagements.

Ce projet de convention prévoit que les contrôles devront être exercés dans le premier point d'entrée dans la Communauté, postes frontières, ports, aéroports. Pour ces derniers, cela signifie que les contrôles n'auront plus lieu dans les pays de destination finale. Les documents à présenter à l'entrée sont énumérés, et les Douze soumettront à visa les mêmes pays. Une reconnaissance mutuelle des visas - bientôt un visa uniforme - est ainsi prévue.

Mes chers collègues, l'Europe avance et ce n'est pas une Europe à deux vitesses : témoins les textes que nous débattons ce matin.

Le présent accord, relatif à la transmission des procédures répressives, tout comme la convention relative à l'application du principe *ne bis in idem* illustrent parfaitement les progrès de la coopération judiciaire entre les Etats membres des Communautés européennes.

Construction européenne, progrès de la démocratie dans le monde, développement des échanges, jamais la demande de coopération dans le domaine judiciaire et de l'élaboration du droit n'a été aussi forte qu'aujourd'hui.

Les juridictions elles-mêmes se sont trouvées conduites dans leur pratique à s'ouvrir sur l'extérieur par l'application qu'elles sont amenées à faire des conventions internationales, en particulier du traité de Rome et de la convention européenne des droits de l'homme, avec le développement des renvois préjudiciels devant la Cour de justice des Communautés européennes de Luxembourg et, plus récemment, des requêtes individuelles devant la commission des droits de l'homme de Strasbourg.

En matière d'entraide judiciaire pénale, qui concerne essentiellement l'exécution de commissions rogatoires, 9 641 dossiers ont été ouverts en 1990 à la Chancellerie, en application de quarante et une conventions conclues par la France.

En ce domaine, si le Conseil de l'Europe reste une enceinte très active de la coopération pénale, c'est dans le cadre des Douze que les progrès les plus significatifs ont été réalisés.

A cet égard, le présent accord relatif à la transmission des procédures répressives est significatif. Il existe d'ores et déjà une convention du Conseil de l'Europe sur la transmission des procédures répressives, en date du 15 mai 1972. Mais elle n'a été ratifiée que par trois Etats membres des Communautés européennes : les Pays-Bas, le Danemark et l'Espagne. De fait, elle n'est guère appliquée en raison de sa complexité.

Elaboré non au sein du Conseil de l'Europe, mais des Communautés européennes, le présent accord résulte d'une initiative française prise lorsque la France assurait la présidence des Communautés, au cours du second semestre 1989. L'accord a été conclu dans le cadre du groupe *ad hoc* de coopération judiciaire créé en 1985, qui relève de la coopération politique entre Etats membres de la C.E.E.

Je me permets d'insister sur l'année de la création de ce groupe *ad hoc* de coopération judiciaire : 1985, c'est également l'année de la signature de l'accord de Schengen qui prend l'engagement d'examiner « les difficultés éventuelles dans l'application des accords d'entraide judiciaire internationale et d'extradition pour dégager les solutions les mieux adaptées en vue d'améliorer la coopération entre les parties dans ces domaines ».

L'accord de Schengen, réalise, nous l'avons vu, un équilibre réel entre la sécurité et les libertés. Il constitue une avancée majeure en instituant la libre circulation sans frontières intérieures. Toutes les organisations humanitaires que j'ai rencontrées en ma qualité de rapporteur de la convention de Schengen, avec mon collègue et ami Michel Pezet, rapporteur pour avis de la commission des lois, ainsi que le Haut-commissariat aux réfugiés, se sont félicités de cette avancée.

Je tiens à votre disposition la lettre d'approbation que m'a adressée à ce sujet le délégué pour la France du Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés.

Dans ces conditions, les conventions qui accompagnent la convention de Schengen ne peuvent provoquer aucune crainte. Il en va ainsi du présent accord relatif à la transmission des procédures répressives comme de la convention *ne bis in idem*.

D'un mot, je rappellerai l'objet du présent projet de loi.

Il s'agit d'organiser un système permettant aux autorités judiciaires d'un Etat membre, compétentes pour exercer des poursuites à caractère pénal, d'en saisir les autorités judiciaires d'un autre Etat membre lorsque celles-ci paraissent mieux à même de diligenter la procédure et de parvenir à un jugement.

L'approbation de cet accord aura pour effet un renforcement sensible de la coopération pénale dans le domaine de la transmission des poursuites, que ne couvre que très incomplètement à ce jour l'article 21 de la convention européenne d'entraide judiciaire du 20 avril 1959, relatif aux dénonciations officielles. A ce dernier fait notamment défaut un système de mesures provisoires - sa mise en œuvre est soumise à la nécessité pour les Etats de disposer d'une compétence juridictionnelle.

La transmission des poursuites est une solution satisfaisante, en particulier pour les condamnations par défaut, et les arrestations à l'étranger pour des faits mineurs, et, en sens inverse, elle prévient le risque d'impunité de fait pour des infractions commises dans un autre pays, auxquelles ne peut être appliquée la procédure d'extradition. Il en est ainsi notamment lorsque le prévenu demeure dans l'Etat dont il a la nationalité et que son extradition est, de ce fait, impossible, ou lorsqu'il est détenu dans un autre Etat.

Les caractéristiques essentielles de cet accord sont les suivantes : il est facultatif et requiert donc l'assentiment de l'Etat requis pour exercer les poursuites.

Il vise les cas dans lesquels la personne poursuivie se trouve sur le territoire de l'Etat requis ou est un ressortissant de cet Etat.

Il a vocation à s'appliquer aux infractions pénales mais aussi, sauf déclaration, à certaines infractions administratives passibles d'un recours juridictionnel. Le Gouvernement français formulera sur ce point une déclaration.

Il implique que les faits, objets de la procédure, puissent constituer une infraction au regard du droit de l'Etat requis dans l'hypothèse où ils auraient été commis sur son territoire.

Il institue la compétence de l'Etat requis aux fins d'exercer les poursuites pénales qui lui sont transmises.

Il prévoit la procédure applicable entre les deux Etats intéressés, notamment en ce qui concerne les mesures provisoires, telle la détention, pouvant être prises par l'Etat requis. Il dispose que la loi de fond est définie par le droit de l'Etat requis et qu'en cas de non-exercice des poursuites par cet Etat, l'Etat requérant pourra, le cas échéant, recouvrer sa compétence.

Il étend en outre l'entraide judiciaire entre Etats membres aux mesures nécessaires à son application.

Je m'arrêterai enfin sur les dispositions de l'article 16 de l'accord, relatives à son entrée en vigueur.

En principe, l'entrée en vigueur doit intervenir après la ratification par les douze Etats membres des Communautés européennes.

Le présent accord a été ouvert à la signature à Rome le 6 novembre 1990. Il a été signé alors par la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie et le Portugal. L'Irlande et la Grande-Bretagne ne l'ont pas signé en raison de difficultés liées à leurs législations internes en matière de procédure pénale. La République fédérale d'Allemagne a fait état de la nécessité d'une consultation des Laender en ce qui concerne cet accord.

J'insiste sur le fait que la convention à douze sur la transmission des procédures répressives pourra néanmoins s'appliquer entre ceux des Etats parties aux accords de Schengen qui l'auront ratifiée en faisant, comme la France l'envisage, la déclaration d'application anticipée prévue par l'article 16 et dont je parle dans mon rapport écrit.

Cette déclaration d'application anticipée n'est prévue que lors du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation, ou ultérieurement. Jusqu'ici aucun Etat n'a ratifié cet accord et il n'y a pas eu de déclaration d'intention faite en ce qui concerne le recours à l'application anticipée.

On peut toutefois noter qu'à l'occasion de trois autres accords conclus entre Etats membres des Communautés européennes, notamment pour la convention relative à l'application du principe *ne bis in idem*, comportant une clause semblable à celle de l'article 16, le Danemark et l'Italie ont décidé de l'appliquer.

J'indique, en conclusion, que la mise en œuvre facilitée de la transmission des poursuites répressives que permettra cet accord devrait également éviter d'avoir à appliquer le principe *ne bis in idem*, dans la mesure où elle a pour objet de favoriser la poursuite des infractions dans l'Etat le mieux à même de les juger et d'éviter le prononcé de jugements dont l'exécution serait difficile.

En sens inverse, si, sur le fondement d'une transmission, un second jugement est prononcé après un premier qui n'a pas été entièrement exécuté, la détention déjà subie à l'occasion du premier jugement devra être déduite de la peine prononcée.

Pour toutes ces raisons, mes chers collègues, la commission des affaires étrangères a décidé d'adopter les deux projets de loi qui vous sont soumis aujourd'hui : l'accord relatif à la transmission des procédures répressives et la convention d'application du principe *ne bis in idem*.

Permettez-moi enfin de me faire l'interprète de la commission des affaires étrangères qui a insisté sur la nécessité d'une harmonisation des législations pénales des Etats membres. A de nombreux stades de la procédure, les conditions d'attribution de l'aide juridique en sont un exemple, cette harmonisation est indispensable. Elle seule permettra de réaliser l'espace judiciaire de demain.

M. Jean-Marie Caro. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme le ministre délégué à la francophonie.

Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, l'accord entre les Etats membres des Communautés européennes relatif à la transmission des procédures répressives a pour objet, comme vient de l'indiquer M. le rapporteur, d'instaurer un mécanisme facultatif permettant à un Etat membre, compétent pour exercer des poursuites pénales, de les transmettre à un autre Etat membre mieux à même de diligenter la procédure et d'obtenir un jugement.

Je ne reviendrai pas sur toutes les dispositions de cette convention que M. le rapporteur vient de présenter de façon très complète, mais j'insisterai sur quelques points concernant les modalités de son application.

En fait, un Etat pourra être requis de poursuivre et de juger, lorsque le prévenu sera l'un de ses ressortissants, lorsqu'il se trouvera sur son territoire ou y aura établi sa résidence habituelle. L'accord ne recevra cependant application que lorsque les deux Etats intéressés seront convenus de procéder à la transmission de procédures sollicitée. L'article 6 de l'accord dispose en effet expressément que l'Etat requis apprécie s'il y a lieu de donner suite à la demande de l'Etat requérant. Son pouvoir d'appréciation n'est limité par aucune condition.

Un mécanisme comparable, cependant très simplifié, est déjà prévu à l'article 21 de la convention européenne d'entraide judiciaire du 20 avril 1959. Cet instrument a été ratifié par la France en 1967 et la plupart des Etats membres des Communautés européennes, à l'exception du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Portugal, y sont également parties. Cependant, il est apparu que, dans la perspective de la création d'une Europe ouverte à la libre circulation de personnes, donc dans le prolongement des accords de Schengen, comme l'a bien souligné M. le rapporteur, il convenait d'élaborer un accord plus complet offrant aux justiciables de meilleures garanties.

Par ailleurs, cet accord, outre son caractère facultatif, est caractérisé par le fait qu'il instaure la compétence de l'Etat requis aux fins de poursuivre l'infraction dénoncée et qu'il organise les mesures provisoires et procédurales nécessaires à la transmission des procédures. Ce dispositif est cependant aménagé de façon à maintenir le respect des droits des personnes.

Sur ce point, il convient d'abord de noter que la compétence établie par l'article 4 au profit de l'Etat requis est subordonnée à la condition que le fait qui lui est dénoncé constitue également une infraction au regard de son droit interne. Conformément au droit commun, l'Etat requis poursuivra les infractions selon sa propre législation. Des mesures d'entraide internationale permettront d'améliorer les conditions d'application de l'accord, notamment de recueillir les observations des personnes mises en cause et plus particulièrement celles des victimes.

L'Etat auquel sera adressée la demande de transmission disposera donc des moyens de se prononcer en toute connaissance de cause sur son bien-fondé avant de l'accepter ou de la refuser.

Le système mis en place par l'accord comporte en outre des dispositions purement procédurales destinées, tout en assurant son efficacité, à renforcer les droits des personnes poursuivies.

Ainsi, l'arrestation provisoire, prévue à l'article 9 de l'accord, est subordonnée à une requête expresse de l'Etat requérant et aux risques de fuite de la personne ou de disparition des preuves ainsi qu'à la condition que la législation des deux Etats autorise, en pareil cas, le recours à la détention provisoire.

Lorsque l'Etat auquel la demande a été adressée l'a acceptée, l'Etat requérant doit cesser d'exercer toute poursuite contre la personne à raison des mêmes faits.

L'accord dispose enfin que, lorsque la compétence est fondée exclusivement sur la demande de l'Etat requérant, la sanction prononcée après transmission de la procédure ne peut pas être plus sévère que celle encourue dans cet Etat.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, les principales observations que je souhaitais faire sur ce texte qui devrait permettre de mieux faire face à une criminalité malheureusement aujourd'hui largement disséminée, en renforçant donc la coopération judiciaire entre les Etats de la Communauté, mais avec le double souci de sauvegarder la souveraineté des Etats et d'assurer le respect des droits des personnes.

C'est dans cet esprit que le Gouvernement vous demande aujourd'hui de bien vouloir autoriser l'approbation de cet accord.

M. Michel Cartelat. Très bien !

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

M. Georges Hago. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, l'accord sur la transmission des procédures répressives nous paraît dangereux. Il a pour objet d'organiser le suivi des procédures judiciaires, notamment en matière pénale, d'un pays de la Communauté à un autre.

Il ne s'agit pas d'une coopération anodine, mais d'un pas important, après les accords de Schengen sur les contrôles policiers, vers une Europe de la justice et, d'abord, de la répression. Tout ce qu'un pays comme la France a à perdre dans une telle dérive, c'est sa souveraineté.

A cet égard, la réserve permettant à un Etat de ne pas mettre en œuvre sa compétence apparaît insuffisamment rassurante. En effet, aucune distinction n'est faite entre ce qui relève du droit commun et ce qui concerne la vie politique des différents Etats européens.

Certes, on ne peut qu'approuver que la coopération pour la lutte contre des délits et des crimes comme le trafic de drogue soit renforcée, mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit dans le texte, puisque aussi bien les accords de Schengen, en réduisant les contrôles douaniers, facilitent entre Amsterdam et la France une liaison directe pour les convoyeurs de drogue.

Prenons l'exemple concret de l'Irlande du Nord ou du Pays basque espagnol : la France n'a pas à se faire le suppléant du gouvernement impérialiste de la Grande-Bretagne en Ulster. De la même manière, parce qu'il y a eu la Révolution française, les Basques français sont attachés à l'identité et à l'unité nationale : or il ne saurait y avoir de rapprochement avec les problèmes de l'Espagne et du Pays basque espagnol !

De surcroît, la France ne pourrait qu'importer sur le territoire national des facteurs d'insécurité si elle intervenait au niveau de la justice et de la répression policière dans des affaires qui concernent directement les Britanniques ou les Espagnols. Huit siècles après qu'un Plantagenêt a envahi l'Irlande, un militant de l'I.R.A. pourrait être poursuivi et jugé en France pour des faits commis non en France mais en Irlande du Nord ? Est-ce cela faire acte d'Européen ? Dans la même logique, serait-il judicieux qu'un magistrat instructeur écossais soit, demain, compétent pour un problème concernant la Corse ?

L'Assemblée nationale vient d'adopter une loi qui autorise les écoutes téléphoniques. Cela signifie qu'un juge français pourra mettre sur écoute une personne dont le dossier lui aura été transmis par son homologue d'un autre pays de la Communauté, dès lors que cette personne sera passible d'une peine correctionnelle !

On comprendra que les députés communistes soient réservés sur la dérive supranationale que contient ce texte, lequel tend plus à exporter l'insécurité qu'à lutter efficacement contre elle. C'est la raison pour laquelle ils voteront contre ce projet.

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

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion de l'article unique du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Article unique

M. le président. « Article unique. - Est autorisée l'approbation de l'accord entre les Etats membres des Communautés européennes relatif à la transmission des procédures répressives, fait à Rome le 6 novembre 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Sur l'article unique du projet de loi, je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

5

CONVENTION NE BIS IN IDEM

Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre les Etats membres des Communautés européennes relative à l'application du principe *ne bis in idem* (n^{os} 2036, 2118).

Je rappelle que ce texte est examiné selon la procédure d'adoption simplifiée.

Article unique

M. le président. « Article unique. - Est autorisée l'approbation de la convention entre les Etats membres des Communautés européennes relative à l'application du principe *ne bis in idem*, faite à Bruxelles le 25 mai 1987, signée par la France le 11 juillet 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Sur l'article unique du projet de loi, je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

6

TRAITÉ SUR LA CHAÎNE CULTURELLE EUROPÉENNE

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification d'un traité entre la République française et les Laender de Bade-Wurtemberg, de l'Etat libre de Bavière, de Berlin, de la ville libre hanséatique de Brême, de la ville libre et hanséatique de Hambourg, de Hesse, de Basse-Saxe, de Rhénanie du Nord-Westphalie, de Rhénanie-Palatinat, de Sarre, du Schleswig-Holstein sur la chaîne culturelle européenne (n^{os} 2034, 2116).

La parole est à M. Jean-Marie Caro, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Jean-Marie Caro, rapporteur. Monsieur le président, madame le ministre délégué à la francophonie, mes chers collègues, la création de la chaîne culturelle européenne, sur laquelle l'Assemblée nationale est appelée aujourd'hui à se prononcer, résulte d'une initiative française qui a nécessité, pour aboutir, de longues et difficiles négociations.

L'idée n'est pas neuve. Lorsque la S.E.P.T. a été créée en février 1986, c'était déjà dans la perspective de mettre en place une chaîne culturelle à laquelle viendraient participer d'autres pays européens. D'abord simple société d'édition de programmes, la S.E.P.T. a été autorisée à diffuser ses émissions le 31 mars 1989 sur le satellite TDF 1-TDF 2 dont l'empreinte couvre une large partie du territoire européen. Ses programmes sont aujourd'hui repris sur les réseaux hertziens de la quasi-totalité des pays de l'Est.

Le sommet franco-allemand des 3 et 4 novembre 1988 a donné à cette chaîne une nouvelle dimension, puisque la déclaration commune adoptée à cette occasion prévoit la création d'une chaîne culturelle européenne reposant sur deux pôles nationaux, la S.E.P.T. du côté français, l'ARD et la ZDF du côté allemand.

Les négociations qui ont suivi ont été d'une rare complexité. Il a fallu d'abord résoudre un certain nombre de problèmes de droit qui se sont posés aux parties allemande et française.

Tout d'abord, les négociateurs ont préféré la mise au point d'une convention interétatique plutôt qu'un accord direct entre les chaînes parties au projet. Les autres télévisions multinationales, comme T.V. 5-Europe ou Europa T.V., ont été créées de manière plus informelle par accord direct entre les chaînes parties au projet.

Si l'on a finalement recouru à la formule d'un traité, c'est parce que nos partenaires allemands étaient soucieux de placer la chaîne culturelle hors de toute autorité publique. Seul un accord international pouvait exclure, comme l'indique le présent traité, « toute intervention d'autorités publiques, y compris d'autorités indépendantes, dans le fonctionnement de la chaîne, ce/le-ci ayant la responsabilité exclusive de sa programmation ».

Pourquoi une telle disposition ? Parce qu'il était difficilement envisageable qu'une chaîne multinationale relève d'une quelconque législation nationale.

Si les Allemands avaient accepté Strasbourg comme lieu de diffusion pour la chaîne culturelle, ce n'était pas, dans leur esprit, pour voir le Conseil supérieur de l'audiovisuel contrôler l'activité d'une chaîne financée à 50 p. 100 sur fonds publics allemands ! En conséquence, la chaîne culturelle européenne, qui a la forme juridique d'un groupement européen d'intérêt économique, constitue une société de droit français ne dépendant d'aucun ordre juridique national pour son fonctionnement et sa programmation.

Cette indépendance de la chaîne ne signifie pas cependant qu'elle aura une sorte d'extraterritorialité sur le territoire français. Les personnels ne bénéficieront d'aucun régime d'immunité et relèveront, pour la législation fiscale ou sociale, du seul droit interne français. En cas de litige, les tribunaux français seront seuls compétents.

Par ailleurs, si la France a accepté la mise au point d'un traité international, notre pays a obtenu que soit négocié - le traité le prévoit explicitement - un contrat de formation du groupement européen qui comporte des règles de programmation extrêmement strictes. Ce contrat a été négocié directement entre les sociétaires - la S.E.P.T., l'ARD et ZDF - et je tiens à rendre hommage ici aux efforts déployés par M. Jérôme Clément, président de la S.E.P.T. et président du comité de gérance de la C.C.E. Ce contrat prévoit de fait des dispositions inspirées de la législation française et marquées par le souci de protéger le cinéma ou de privilégier les œuvres européennes.

La totale autonomie de la chaîne ne soulève guère de problèmes dans le cadre bilatéral qui est aujourd'hui le sien.

Le tracé place en effet la chaîne sous la surveillance et le contrôle de sociétaires français et allemands. Or ces sociétaires entretiennent des rapports étroits avec les pouvoirs publics, de sorte que les représentants de l'Etat participeront, en tant que membre du conseil de surveillance de la S.E.P.T. aux réunions de l'assemblée générale de la C.C.E. et auront la possibilité de faire connaître leur point de vue.

En revanche, lorsque la chaîne s'ouvrira à de nouveaux partenaires, ce droit de regard indirect des pouvoirs publics n'aura plus la même pertinence et il faudra bien réfléchir à la mise en place d'un organisme de régulation extérieur au groupement. Le seul contrôle des sociétaires ne suffira plus.

En réalité, c'est au niveau européen que la question se pose. Les Douze ont adopté, le 3 octobre 1989, une directive qui prévoit un certain nombre de règles que les chaînes transfrontières doivent respecter en matière de programmation ainsi qu'un examen périodique par les organes communautaires de la façon dont les Etats appliquent la directive en question.

Même si cette directive n'est évoquée ni dans le traité ni dans les statuts, il va de soi qu'elle s'appliquera aux activités de la chaîne. Le Conseil et la commission auront-ils à se pencher sur le contenu des programmes de la chaîne pour vérifier si ces derniers respectent les règles communautaires ? Je vous pose la question, madame le ministre. De même il serait intéressant de savoir si un litige éventuel entre sociétaires pourrait être porté devant la Cour de justice.

Les dispositions prévues par la directive restent cependant de contenu assez flou. Les statuts de la chaîne contiennent des règles beaucoup plus strictes. Aussi serait-il souhaitable qu'en 1994, date à laquelle il est prévu qu'on réexamine le texte communautaire, les règles soient renforcées notamment en matière de protection du cinéma. Pensez-vous, madame le ministre, que les Etats les plus libéraux dans ce domaine y soient prêts ?

Ne serait-il pas opportun, compte tenu de la valeur exemplaire conférée à l'indépendance de la C.C.E., de mettre également en chantier l'étude d'un C.S.A. européen ?

Dans le même ordre d'idées, je souhaite aussi que le Parlement soit régulièrement informé des activités de la chaîne culturelle européenne. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

S'il est difficile d'envisager la désignation de parlementaires au sein des organes dirigeants de la chaîne culturelle, il serait cependant souhaitable que le rapport de gestion de la chaîne soit transmis pour information au Sénat et à l'Assemblée nationale.

M. Bernard Schreiner (Yvelines). Très bien !

M. Jean-Marie Caro, rapporteur. Les négociations ont également achoppé sur un autre point qui a retardé de quelques mois la signature du traité : il s'agit de la participation des seuls Laender à la conclusion du traité.

La participation d'Etats fédérés à un accord international ne constitue pas une innovation. Certes, la convention de Vienne de 1969, relative au droit des traités, dispose que seuls les Etats unitaires et les organisations internationales constituent des sujets de droit capables de contracter des obligations au niveau international. Certains Etats fédérés n'en ont pas moins déjà conclu, de manière pragmatique, des conventions internationales avec des Etats unitaires. C'est le cas notamment du Québec avec la France.

De plus, la capacité des Laender à signer des traités est pleinement admise par le droit constitutionnel allemand. L'article 32 de la loi fondamentale prévoit ainsi que les Laender « dans les limites de leur compétence législative » peuvent « avec l'approbation du gouvernement fédéral conclure des traités avec des Etats étrangers ». Or la chaîne culturelle couvre un domaine, l'audiovisuel, qui relève de leur compétence exclusive.

Les Laender, qui avaient approuvé à l'unanimité le projet de chaîne le 29 juin 1989, ont donc demandé à être seuls parties au traité fondateur.

Cette perspective n'a pas été sans susciter certaines réactions de la part du gouvernement fédéral. Diverses formules ont été avancées permettant aux autorités centrales d'être associées, d'une manière ou d'une autre, à la conclusion du traité. Mais, comme ce conflit de compétences risquait de compromettre le bon aboutissement des négociations, le chancelier Kohl a décidé, lors du sommet franco-allemand des 17 et 18 septembre 1990, de mettre en veilleuse les objections juridiques du gouvernement fédéral et d'accepter la participation des seuls Laender au traité bilatéral.

Il a fallu aller vite puisque la partie allemande insistait pour que ce traité soit signé avant l'unification allemande, afin de limiter son champ d'application aux seuls Laender d'Allemagne de l'Ouest.

Les cinq Laender est-allemands dépourvus de tout réseau câblé, ne disposaient pas des moyens techniques leur permettant de recevoir les émissions de la chaîne. Il aurait été pour le moins paradoxal, dans ces conditions, de leur demander de participer au financement du projet !

Les négociations achevées, les choses sont ensuite allées très vite. Le contrat de formation du groupement européen a été signé le 30 avril dernier et les organes dirigeants de la chaîne ont déjà été désignés.

Selon les statuts, le groupement aura trois domaines de compétence propre : définition de la grille de programmes, diffusion des émissions et production d'un certain nombre limité de programmes, comme les magazines d'information ou l'« habillage » d'antenne. Quant aux pôles nationaux, ils auront pour tâche d'acquérir le stock d'émissions demandées par le centre de Strasbourg et de lui fournir les programmes sans transfert de propriété, mais libres de droits. En conséquence, la S.E.P.T. devrait cesser ses activités de diffusion pour revenir à sa vocation originelle de société d'édition de programmes.

Les premières émissions - cinq heures quotidiennes - sont prévues pour le début de 1992. Encore faudra-t-il qu'un certain nombre de préalables techniques et financiers soient levés.

Je pense en premier lieu à la dissymétrie existant entre les moyens de diffusion dont disposera la chaîne en France et en Allemagne.

Si 550 000 foyers seulement sont abonnés au câble en France, leur nombre s'élève à plus de 8 millions en Allemagne. Le lancement de la chaîne aurait, dans ces conditions, pour principal résultat de permettre la diffusion des programmes de la S.E.P.T. en Allemagne sans condition de réciprocité. Lors des négociations du traité, nos partenaires ont donc réclamé des garanties afin que la future chaîne européenne dispose de moyens supplémentaires de diffusion en France.

C'est pourquoi l'article 2 du traité prévoit que « les Etats contractants s'efforcent de fournir des moyens complémentaires de diffusion, de parvenir à une capacité de réception aussi équilibrée que possible ».

Compte tenu des perspectives réduites de développement du câble, il faudra bien autoriser la chaîne culturelle à disposer d'un réseau hertzien. C'est l'objet du projet de loi examiné par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales et dont mon excellent collègue, M. Bernard Schreiner, vous présentera le contenu.

L'autre préalable est de nature financière. Bonn et Paris avaient prévu, dans la déclaration commune de 1988, que la chaîne serait financée à parts égales par les deux pôles nationaux affectataires de la redevance. Aussi était-il prévu que chaque Etat verserait 80 millions d'ECU, soit 420 millions de francs. Or cette somme paraît déjà très insuffisante.

Les Laender allemands ont déjà voté une augmentation de la redevance de 75 pfennigs par habitant. Ils envisageraient de décider, lors du vote de la redevance en automne prochain, d'affecter 700 millions de francs de ressources nouvelles pour 1992. Le budget global atteindrait, dans ces conditions, 1,3 milliard de francs.

Quelles sont les intentions du Gouvernement sur ce point ? Où en sont les négociations avec nos partenaires sur le budget de la chaîne ? Nous souhaiterions être d'autant plus renseignés sur ce point que la chaîne culturelle européenne, pour peu qu'elle dispose des moyens qu'elle mérite, pourrait constituer un vecteur de l'espace audiovisuel européen.

En prévoyant la mise en place d'une grille de programmes commune, elle devrait amener les producteurs, les créateurs, les diffuseurs des deux pays à rapprocher leurs points de vue. Aujourd'hui, 90 p. 100 des œuvres audiovisuelles européennes ne dépassent pas les frontières de leur pays d'origine. La chaîne culturelle européenne constitue un formidable outil de décloisonnement.

Cette chaîne devrait également constituer un soutien à la production d'œuvres européennes au même titre que les programmes Média et Euréka. Les chiffres, dans ce domaine, sont accablants puisque le déficit européen par rapport aux Etats-Unis, est estimé à 3 milliards de dollars en 1989. Premier réseau public binational, la chaîne culturelle européenne devrait aider les Européens dans leurs efforts de reconquête de leurs parts de marché.

Reste à ouvrir la chaîne franco-allemande, non seulement aux Laender de l'Est, mais aussi comme le prévoit le traité aux pays d'Europe centrale et orientale. Déjà la Belgique et la Suisse ont demandé à adhérer au projet. La chaîne devrait donc permettre à ces Etats de se forger une identité commune.

C'est la raison pour laquelle, conformément aux conclusions de son rapporteur, la commission des affaires étrangères vous demande d'adopter le présent projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et sur de nombreux bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie.

Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens d'abord à saluer la façon dont votre rapporteur a exposé le sujet qui nous occupe ce matin.

Comme vous le savez, le Gouvernement français a pris l'initiative, il y a plus de deux ans, de proposer la création, au niveau européen, de la première chaîne culturelle de télévision, et il est heureux de soumettre aujourd'hui à votre examen le projet de loi qui vise à autoriser la ratification du traité signé entre la République française et les onze Laender de l'ex-République fédérale d'Allemagne, le 2 octobre dernier, à Berlin.

Pourquoi une chaîne culturelle européenne ? Parce qu'il nous a semblé que construire l'Europe de 1993 nécessitait, parallèlement aux entreprises économiques communes, un rapprochement des valeurs qui font l'identité de chacun de nos pays, et que les chaînes généralistes nationales n'étaient pas en mesure de fait - elles n'y étaient pas destinées - de s'ouvrir à la grande diversité des productions européennes qui seront issues d'un savoir faire mis en commun dans une structure qui leur sera propre et qui sera autonome. La chaîne culturelle européenne a donc pour vocation de main-

tenir la production et la diffusion d'œuvres qui ont aujourd'hui de plus en plus de mal à exister de façon importante dans les grilles des chaînes généralistes.

Telle a été l'idée qui a présidé aux rencontres entre le Président François Mitterrand et le chancelier Kohl, lors du sommet franco-allemand de 1988 qui devait se conclure par une déclaration conjointe de M. Jack Lang et de M. Lothar Spaeth.

Le 2 octobre 1990, était signé à Berlin un traité entre la France et les 11 Laender de la R.F.A. définissant les caractéristiques de cette chaîne culturelle européenne et les conditions de l'extension de sa diffusion.

La chaîne, comme l'a rappelé M. le rapporteur, aura la responsabilité exclusive de sa programmation ainsi que celle de la réalisation des programmes, de la gestion du personnel et de son budget.

Comme l'ont souhaité nos partenaires allemands, la chaîne ne dépend d'aucune autorité publique nationale en matière de réglementation audiovisuelle mais - et ceci répond, monsieur le rapporteur, à certaines de vos interrogations - les règles de programmation intégrées dans les statuts sont conformes aux dispositions prévues par la directive communautaire et respectent, de surcroît, les principales dispositions de la loi française, notamment en matière de programmation des films. Ce point était essentiel dans la négociation avec nos partenaires allemands puisque, vous le savez, la réglementation française en matière de programmation des films à la télévision est une des explications du maintien en France d'une industrie cinématographique vivante, ce qui n'est pas le cas dans la plupart des autres Etats européens.

Le traité établit le principe de la parité des contributions financières française et allemande, et l'ouverture de la chaîne à d'autres partenaires européens.

Je m'arrête un instant sur ce principe de la parité. C'est, en effet, une des préoccupations que vous avez exprimées, monsieur le rapporteur, en ce qui concerne l'avenir immédiat puisque vous avez évoqué les perspectives du budget pour 1992. Sur ce plan, je rappelle simplement que la fixation de la contribution française à la chaîne culturelle européenne fera partie du débat budgétaire sur l'audiovisuel, comme cela fut le cas les années précédentes. L'engagement sur la parité est à négocier entre les partenaires de la chaîne et non une obligation de s'aligner sur les projets financiers de l'un ou l'autre partenaire.

C'est pourquoi actuellement, au sein de la chaîne qui a été installée depuis le 30 avril, se déroulent des discussions très précises sur la méthode de discussion et d'élaboration du budget de la chaîne culturelle européenne, étant entendu, encore une fois, que chaque partenaire, s'il est engagé sur le principe de la parité, doit être mis en mesure de bien évaluer les besoins de la chaîne et d'ajuster son effort financier en conséquence. Cette méthode ne saurait être extérieure à l'ensemble des procédures d'examen du budget.

L'engagement a été également pris par les signataires du traité de tout mettre en œuvre pour assurer, dans leur pays, la meilleure diffusion possible de la chaîne.

Ce traité, signé par les onze Laender a reçu l'assentiment du gouvernement fédéral, comme le prévoit la loi fondamentale allemande en la matière.

La structure juridique de la chaîne culturelle européenne est un groupement européen d'intérêt économique, structure définie dans la réglementation communautaire, qui réunit en un premier temps, d'une part, la S.E.P.T., du côté français, d'autre part, du côté allemand, l'ARTE, organisme créé par les deux chaînes publiques allemandes, ARD et ZDF.

Cette chaîne se veut européenne, c'est-à-dire qu'elle intergrera dans sa programmation les productions d'autres pays européens que celles émanant des deux pays fondateurs, France et Allemagne, et elle se mettra en relation avec d'autres chaînes de télévision européenne.

Son audience se veut européenne : c'est pour pouvoir s'adresser aux téléspectateurs de l'Europe qu'elle sera diffusée par le satellite TDF 1.

Les langues d'émission seront le français et l'allemand, à parts égales.

La finalité de cette chaîne est d'être culturelle dans le sens le plus large d'ouverture aux sciences humaines, aux sciences exactes, à la vie quotidienne, politique, économique et aux mouvements de société. On est donc bien loin de la définition traditionnelle de la culture, souvent trop longtemps assi-

milée aux arts et aux lettres. C'est bien l'expression culturelle de la vie de nos sociétés en Europe qui devra trouver sa traduction dans l'ensemble de cette programmation, et non le seul champ des arts et des lettres.

La chaîne - et c'est vraiment sa vocation première - devra se consacrer à la production de programmes exemplaires, constituant un véritable support de la production originale audiovisuelle européenne.

Quels sont les moyens de diffusion qui ont été envisagés ? La diffusion sera assurée par le satellite français TDF1 en norme D2 Mac, et reprise sur les réseaux câblés des deux pays.

Dans le traité, compte tenu de la situation réelle des capacités de réception et de diffusion dans chacun des pays, les deux parties, française et allemande, s'engagent à tout faire pour parvenir à une diffusion comparable ce qui - et ce n'est un secret pour personne - n'est pas aujourd'hui le cas. En effet, actuellement les possibilités de réception directe en D2 Mac sont techniquement limitées et le réseau câblé français compte quelque 550 000 abonnés alors qu'en République fédérale d'Allemagne le programme sera diffusé en D2 Mac dans les réseaux câblés. En 1992, quelque 15 millions de spectateurs de R.F.A. recevront les programmes de la chaîne culturelle européenne. Il y a donc objectivement déséquilibre dans les forces de réception.

C'est pourquoi, afin de respecter les engagements de la France, le Gouvernement vous soumet un projet de loi qui, par un complément à la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, permettra au Conseil supérieur de l'audiovisuel d'attribuer, de façon exceptionnelle et par mesure dérogatoire, des fréquences hertziennes à la chaîne culturelle européenne pour atteindre un nombre beaucoup plus important de téléspectateurs français.

C'est à M. Kiejman, ministre délégué à la communication, qu'il reviendra dans un instant le soin de vous présenter ce projet de loi.

Pour terminer je compléterai mon propos en répondant aux questions soulevées par M. le rapporteur.

Je pense avoir apaisé son inquiétude sur le plan financier et sur les procédures qui garantissent l'élaboration du budget de cette chaîne dans des conditions compatibles avec nos propres procédures budgétaires.

La possibilité pour le Parlement d'exercer un suivi de l'évolution de cette chaîne culturelle est en effet justifiée pour deux raisons majeures.

D'abord, elle permettrait de bien assurer la cohérence entre l'ensemble de notre politique budgétaire et, en particulier, la politique concernant l'audiovisuel.

Ensuite, ce projet constitue une innovation majeure, non seulement dans le paysage audiovisuel européen, mais également dans les pratiques culturelles de production et de diffusion qui sont aujourd'hui les nôtres, puisqu'il s'agit d'associer intimement les démarches des professionnels de l'audiovisuel, qu'ils soient programmeurs, diffuseurs ou créateurs. Cette innovation, absolument fondamentale pour ceux qui, comme nous, s'engagent dans la démarche de la construction européenne avec une réelle ambition culturelle, suppose, en effet, que le Parlement puisse, de façon constante, être en mesure d'évaluer les effets que produit une telle innovation sur les réflexions et sur les actions qui touchent à l'audiovisuel européen.

Il est évident que, dans la phase préalable d'examen du projet de loi de finances, il sera répondu de façon très détaillée aux questionnaires budgétaires des rapporteurs qui porteraient spécifiquement sur la chaîne culturelle européenne. La discussion et le vote du budget correspondant à la contribution de la partie française amèneront naturellement le Parlement à connaître également au fond des activités et de l'évolution de la chaîne. Je crois savoir qu'une disposition sera prise pour qu'un rapport soit présenté régulièrement au Parlement, mais M. le ministre délégué à la communication reviendra sur ce point tout à l'heure.

Je pense avoir également répondu à vos interrogations, monsieur le rapporteur, sur la régulation, les mécanismes de contrôle et les rapports avec les législations. Ainsi que vous l'avez vous-même souligné, la chaîne culturelle européenne n'est soumise à aucune instance nationale de régulation. C'est la raison pour laquelle un traité a été établi, qui garantit la spécificité de cette structure, autonome et indépendante.

En revanche, ainsi que je l'ai indiqué, le traité prévoit des clauses de dénonciation. Il y a donc là une garantie de procédure.

Par ailleurs, les statuts du G.E.I.E. - la structure juridique de la nouvelle chaîne culturelle européenne - en leur article 33, instaurent une procédure d'arbitrage qui apporte donc la réponse aux éventuels conflits - des conflits non pas souhaités mais envisagés, par réalisme.

J'ai souligné également que les statuts faisaient référence au principe défini dans la convention sur la télévision transfrontières du Conseil de l'Europe.

Enfin, s'il n'est pas fait mention de la directive, les statuts et les règles que les sociétaires se donnent en matière de programmation respectent pour l'essentiel l'esprit et la lettre des dispositions européennes, tout spécialement en matière de diffusion cinématographique, terrain sur lequel il y avait un acquis français que nous tenions à préserver. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Georges Hage. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous discutons de la chaîne culturelle européenne et d'un traité concernant la République française et les Länder allemands, tandis que les personnels de l'audiovisuel public alertent l'opinion et le Gouvernement sur de nouvelles mesures qui menacent ce secteur, sa capacité d'intervention, sa maintenance et son avenir.

Ne pas faire - ne serait-ce que brièvement - écho ici et maintenant à leur action serait faire preuve d'une grande inconscience et d'un silence coupable, l'audiovisuel national demeurant un tout dans son vécu national en dépit de sa partition.

La grève des personnels de l'audiovisuel public ce 14 juin a mobilisé la quasi-totalité des syndicats et connu un indéniable succès attesté par les médias et vérifié par les téléspectateurs.

Il est de notre devoir de protester auprès de vous, madame le ministre, quand les mesures que la présidence commune d'Antenne 2 et de France Régions 3 envisage de prendre sont en contradiction avec les objectifs maintes fois déclarés par le Gouvernement.

Je vous ai toujours entendue affirmer que la S.F.P., l'I.N.A., les deux chaînes publiques, devaient constituer un pôle de référence pour l'audiovisuel. Vous ferez observer, j'en suis sûr, avec moi, à M. le ministre qui vous succède, et qui est assis près de vous au banc du Gouvernement, que ce n'est pas en mutilant une partie du potentiel technique et humain de l'audiovisuel public que l'on respectera les engagements gouvernementaux.

Nous avons approuvé l'un des derniers gestes du gouvernement précédent qui, prenant en compte les difficultés des chaînes, insufflait 1,5 milliard de francs dans l'audiovisuel public. Mais ce ne sont pas des aides pour « casser » dont A. 2 et F.R. 3 ont besoin : c'est d'une grande volonté politique pour qu'existe et se développe une télévision de qualité et de création.

Pour qui a suivi depuis 1974 l'évolution des budgets, la succession des réformes, le bradage des plus beaux atouts du secteur public, les mesures du président Bourges semblent poursuivre avec obstination des objectifs mûrement délibérés, visant à réduire le secteur public à la portion congrue, la rentabilité devenant l'unique critère de gestion et la qualité mise à l'encan au grand dam de la création.

Nous ne sommes pas les seuls à nous inquiéter.

Tel collègue socialiste responsable en la matière n'a-t-il pas déclaré le 8 juin dernier à Blois, ville de haute obédience culturelle, qu'« il appartient au pouvoir public de maintenir un service public fort de l'audiovisuel » ? Faut-il discerner en ces propos une démagogie facile ou, plutôt, une prise de conscience, hâtée par les manifestations récentes des personnels ?

Et Jean-François Lacan, dans un article du *Monde* du 29 mai 1991, n'écrivait-il pas : « Mme Edith Cresson, qui annonce le retour en force des politiques industrielles, serait bien inspirée de ne pas oublier l'audiovisuel public et de fixer à M. Bourges des priorités claires assorties des moyens correspondants, et le temps suffisant pour mener son action à bien ? »

Le parti communiste français n'a jamais dit autre chose, et je l'ai affirmé ici maintes fois au nom de notre groupe. Il a rappelé le 30 mai dernier son opposition résolue à toute dégradation nouvelle dans l'audiovisuel public.

J'en viens à la chaîne culturelle européenne connue jusqu'alors sous le nom de « S.E.P.T. » et créée en 1986 pour apporter une réponse aussi opportune qu'opportuniste au déficit culturel ressenti au niveau des chaînes publiques sans pour autant résoudre le problème du niveau culturel de celles-ci.

Confidentielle dans sa diffusion, à cause du retard pris par le « plan câble » dans notre pays, plus particulièrement au cours des années 1986-1988, ce dont nous ne saurions faire grief, bien au contraire, à M. Bernard Schreiner, la chaîne culturelle a réussi, en dépit de ce handicap, à tenir sa place et à acquérir une notoriété certaine.

Petite dernière de l'audiovisuel public, elle a conclu mariage le 2 octobre 1990, après de longues négociations, avec les chaînes publiques allemandes ARD et ZDF unies pour l'occasion dans un ensemble dénommé ARTE. Cette union s'est faite sans l'assentiment de trois stations de l'ARD, Cologne, Francfort, Berlin, qui ont refusé de s'associer au projet. Ces dernières étant connues pour être les plus progressives d'Allemagne, on ne peut que regretter qu'elles soient absentes de l'édifice proposé.

Mais ce contrat comporte des clauses pour le moins exorbitantes. Permettez-moi de les détailler ici.

Le premier point, qui a d'ailleurs été relevé par nos collègues du Sénat, est que l'Etat français a signé un traité non pas avec la République fédérale d'Allemagne ni même avec tous les Laender la composant mais avec une partie d'entre eux seulement. Les Laender de l'Est ne figurent pas dans la liste qui est sur le document du traité. Je sais que la création de cette chaîne européenne a été, à une ou deux heures près, le dernier acte international de l'Allemagne avant l'annexion de la R.D.A., mais il s'agit tout de même là d'une nouveauté en matière de traités internationaux pour le moins bizarre.

Les conditions par lesquelles le gouvernement allemand apporte sa garantie me paraissent également pour le moins discutables.

Vous savez bien que seule une lettre du directeur général des relations culturelles du ministère des affaires étrangères fédéral concrétise l'assentiment de l'Etat allemand. Alors que cette chaîne était née sous les auspices du Président de la République française et du chancelier Kohl, on aurait pu espérer une plus grande considération de la part de notre partenaire d'outre-Rhin. Il y a précipitation et entorse manifeste à la pratique de notre pays en matière de signature de traités.

Par ailleurs, serons-nous aptes à maintenir une parité de financement avec le partenaire allemand, garantie d'un pouvoir de décision équilibré ? Qui paie commande ! Qui paiera le plus commandera le plus ! Ce partenaire est exempt des turpitudes budgétaires que nous connaissons en France et sera d'autant plus disposé à aborder ses participations que, ainsi que vous l'avez souligné, quinze millions d'Allemands recevront la chaîne culturelle européenne en 1992, pour sans doute quelque cinq millions de Français, si un réseau hertzien lui est attribué, comme le prévoit le projet de loi en discussion commune avec celui-ci, projet que nous approuvons.

Nous souhaitons bien entendu qu'au nom du principe de l'accès égal pour tous à cette chaîne il soit fait dérogation à la loi de 1986.

On est fondé à douter de la résolution financière du Gouvernement alors que, cette année, la S.E.P.T. a été privée de 10 p. 100 de son budget. Cette réduction a bien évidemment touché principalement la programmation et la création. Nous aimerions croire Jérôme Clément quand il dit que 80 p. 100 du budget de la future chaîne européenne ira à la création. Nous en reparlerons lors de l'examen de la prochaine loi de finances ainsi que vous l'avez justement rappelé, madame le ministre.

On peut aussi regretter que l'Allemagne s'apprête à diffuser cette chaîne en PAL alors que la S.E.P.T. était appelée à promouvoir le procédé français D 2 Mac Paquet. Quel est le devenir de ce procédé ?

A force de vouloir quelque chose d'original, pour reprendre une expression du président Clément, cette chaîne européenne ne bénéficie-t-elle pas de trop de dérogations ?

Une exception m'a plus particulièrement choqué : l'absence de contrôle d'une autorité publique sur la chaîne européenne est un dangereux précédent. Comment faire respecter dès lors le cahier des charges en matière de programmes et de diffusion ? Il y a là un flou que je souhaiterais voir dissipé.

Enfin, cette chaîne ne saurait constituer l'alibi culturel du secteur public de l'audiovisuel et dédouaner les autres chaînes de leur propre mission culturelle et de création, au prix d'une capitulation devant les américano-nippono-niaiseries (*Sourires*) perpétrée au nom de la concurrence avec les chaînes privées.

Notre groupe a toujours eu à cœur de favoriser les échanges culturels entre les peuples d'Europe. Nous croyons fermement qu'il pourrait exister une autre construction que cette Europe qu'on nous propose. Les échanges du type de ceux qui nous sont présentés aujourd'hui sont cependant plus que souhaitables.

Nous avons tout de même voulu souligner certaines incohérences, la précipitation et le climat dans lequel ces deux nouveaux textes dans l'audiovisuel public sont votés. En conséquence, notre vote sera l'abstention. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

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

M. Christian Kert. Madame le ministre, après les accords de Schengen, notre assemblée doit étudier un autre traité, moins ambitieux, de portée différente, à vocation essentiellement culturelle mais qui montre combien les parlements nationaux ont désormais à connaître des conventions à caractère européen : voilà qui constitue très certainement une préfiguration de ce que sera notre travail au-delà du 1^{er} janvier 1993.

On a pu s'étonner qu'un tel texte ait eu à venir devant notre parlement. T.V.5-Europe n'a pas eu à connaître cet examen de passage. Mais la chaîne culturelle européenne y trouvera sûrement, madame le ministre, une légitimité et surtout un environnement juridique lui permettant d'échapper à la tutelle des autorités publiques nationales.

Nos partenaires allemands, à tort ou à raison, se sont inquiétés de l'instabilité de notre instance de contrôle et de sa dépendance aux aléas de la vie politique française.

C'est donc la France qui a dû revoir sa copie et accepter d'exclure toute intervention d'autorité publique, y compris d'autorités indépendantes chargées de la régulation de l'audiovisuel dans le pays du siège.

Ainsi est née une société de droit européen ne dépendant d'aucun ordre juridique national. Le C.S.A. se trouve, *de facto*, privé de son droit de regard sur le paysage audiovisuel. Observons, sans forcément le regretter, qu'il y a là un premier démembrement d'une instance nationale au bénéfice d'une toute nouvelle structure européenne.

Pour l'instant, les chaînes signataires entretiennent des rapports étroits avec les pouvoirs publics. Qu'en sera-t-il du respect des règles de programmation et de diffusion quand le groupement européen d'intérêt économique s'ouvrira à d'autres partenaires ?

Travaillez-vous, d'ores et déjà, madame le ministre, soit à un renforcement des règles communautaires de programmation soit à la mise en place d'une autorité régulatrice indépendante, sorte de C.S.A. européen ? Ce qui, en 1991, peut paraître comme une simple question de curiosité intellectuelle apparaîtra vite, la pratique européenne audiovisuelle venant, comme une nécessité juridique.

Le groupe U.D.C. s'interroge également sur la portée exacte de ce traité.

La France envisagerait difficilement de déléguer à ses régions le soin de signer en son nom un traité avec un Etat de droit. Et le fait que l'Etat français ait à signer le traité culturel avec les Laender allemands nous paraît singulièrement en atténuer la portée, même si leur capacité à signer des traités est pleinement admise par le droit constitutionnel allemand et même si, en dernier ressort, c'est l'Etat fédéral qui serait tenu pour seul responsable d'un éventuel règlement juridictionnel du litige.

N'y a-t-il pas matière à s'interroger sur la portée d'un traité signé non pas par un Etat, mais par ses régions, d'autant que cette formule a été retenue par nos partenaires allemands pour éviter un conflit de compétences entre pouvoir fédéral et pouvoir des régions ?

Enfin, la troisième question à laquelle vous n'échappez pas, madame le ministre, et qu'ont posée également le rapporteur et M. Hage, concerne le financement de cette chaîne. C'est à vous, monsieur le ministre délégué à la communication, que je poserai la question avec acuité en cette période où vous êtes obligé de procéder à une révision financière de l'audiovisuel public, des perspectives ayant été esquissées par le président commun d'Antenne 2 et de F.R. 3. C'est un autre débat, certes, mais nous aimerions être éclairés à ce sujet.

Maintenant, il est question d'Europe. En francs 1988, nous aurions dû placer 80 millions d'ECU, soit 420 millions de francs, dans la corbeille du traité. Aujourd'hui, il est clair que la contribution de la France devra dépasser cette somme que les Allemands ont déjà prévu d'actualiser. Aussi est-il nécessaire, madame le ministre, monsieur le ministre, que vous nous disiez clairement comment vous envisagez d'aligner financièrement la France sur ses partenaires.

Ce sont des questions, madame le ministre. Aucune n'est assimilable à une réticence, ce qui explique que nous ne repoussons pas ce texte.

Notre seule réserve, vous vous en doutez déjà, monsieur le ministre, vient de l'article 2 du traité qui stipule le mode de diffusion de cette chaîne. C'est un débat différent, plus large, que nous ouvrirons dans un instant avec vous et au cours duquel nous aurons l'occasion de faire valoir quelques-unes de nos oppositions.

M. Michel Péricard. Très bien !

(M. Georges Hage remplace M. Raymond Forni au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE,

vice-président

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

M. Michel Péricard. Madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre débat en deux parties fait que certains arguments peuvent être invoqués à l'occasion de l'un ou de l'autre de ces deux textes.

À la différence de mes deux prédécesseurs, je réserverai pour la discussion de l'autre texte les problèmes de fond concernant la chaîne culturelle, me bornant présentement à évoquer certains aspects juridiques de ce que l'on nous propose de ratifier et qui est abusivement qualifié de « traité ».

Ce « traité » a pour objet de consacrer l'existence de la chaîne culturelle européenne créée par la S.E.P.T., société française de télévision, et les télévisions allemandes ARD et ZDF.

Quel que soit l'intérêt de cette chaîne culturelle européenne, on ne peut passer sous silence les graves problèmes qui existent au regard du droit international.

Je préfère que ce soit vous, madame le ministre, qui défendiez ce texte plutôt que l'éminent juriste qu'est M. Kiejman, lequel, je pense, aurait été plus embarrassé.

En effet, on ne peut considérer comme traité ou accord, au regard du droit international conventionnel sur le droit des traités, ou au regard du droit international coutumier, que les engagements conclus entre Etats qui sont sujets de droit international. En l'occurrence, ce traité entre la France et onze régions de la République fédérale - les Laender de l'ex-R.D.A., vous le savez, ne sont pas cosignataires - ne peut pas être considéré comme un engagement de la République fédérale d'Allemagne, Etat souverain, les Laender n'ayant pas la personnalité internationale.

Certes, cet aspect des choses n'a pas échappé au gouvernement français puisqu'il a présenté des demandes très pressantes au gouvernement fédéral allemand, seul habilité à engager l'Allemagne sur le plan international.

Mais, par une « note » dont on ne sait pas très bien ce qu'elle vaut et qui est de caractère unilatéral, le gouvernement fédéral a indiqué qu'il donnait son « assentiment ». Je vous laisse le soin de réfléchir à la portée de ce terme. C'est une formule ambiguë. Porte-t-elle sur les finalités du traité ou, en définitive, sur le fait que les Laender font œuvre utile - ce qui me paraît évident - en s'engageant dans cette entreprise ? Ou signifie-t-elle que le gouvernement allemand se considère comme responsable en cas de non-exécution du traité par les Laender allemands ?

Vous avez dit, madame le ministre, qu'il existait des clauses de dénonciation. Mais que se passerait-il si un Land seul dénonçait le « traité » ou si tous sauf un le dénonçaient ? Devant quelle situation juridique nous trouverions-nous ? Quels seraient les tribunaux appelés à juger en cas d'inexécution de ce texte ? Y aurait-il un arbitrage ? Les tribunaux normaux seraient-ils compétents ?

À l'évidence, le gouvernement français considère ce « traité » comme un accord international, régi par le droit international. Il n'est pas certain que ce soit le cas du côté allemand. Ce n'est pas non plus notre cas.

Nous ne pourrions donc donner notre accord, et le groupe du Rassemblement pour la République s'abstiendra sur ce texte.

M. François Loncle. Parce que, votre groupe est anti-européen.

M. Michel Péricard. Non, pas du tout ! On n'est pas obligé de violer le droit, même quand on est européen !

M. François Loncle. Et anti-décentralisateur aussi !

M. Michel Péricard. Il est vrai que le droit et Loncle, ça fait deux !

M. François Loncle. C'est M. Mazeaud qui a écrit votre discours ! *(Sourires sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Michel Péricard. Non ! Je sais écrire mes textes tout seul, à la différence de vous !

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

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion de l'article unique du projet de loi, adopté par le Sénat, est de droit.

La parole est à Mme le ministre délégué à la francophonie.

Mme le ministre délégué à la francophonie. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens à répondre, même brièvement, aux questions évoquées par les différents intervenants.

Tout d'abord, il ne me semble pas souhaitable de laisser se développer l'idée selon laquelle existerait une concurrence entre le développement de la chaîne culturelle européenne et celui des autres chaînes publiques. Ce serait à la fois négatif et injuste, car ces chaînes ne sont pas concurrentes. Je rappelle à cet égard que, depuis cinq ans, le Gouvernement et le Parlement ont doté de moyens importants la S.E.P.T., préfiguration de la chaîne culturelle européenne. Ils l'ont fait seuls puisqu'ils n'ont été rejoints par l'engagement des partenaires allemands que depuis cette année.

La naissance de la S.E.P.T., son développement, sa fusion depuis le 30 avril à l'intérieur de la chaîne culturelle européenne, doivent être regardés non dans une conception idéaliste mais dans un esprit de réalisme, non comme une concurrence mais comme un complément, comme un apport à l'ensemble du dispositif audiovisuel de notre pays.

Aucune chaîne de télévision, quelle qu'elle soit, ne peut plus prétendre mener une ambitieuse politique de production et de création de programmes sur la seule base de ses moyens propres. La contrainte de la coproduction est aujourd'hui inéluctable sur le marché de la production audiovisuelle, que l'on agisse dans le cadre de sociétés commerciales ou de sociétés publiques.

La chaîne culturelle européenne offre précisément à l'ensemble des partenaires du paysage un financement consacré principalement à la production de programmes, qui peut s'ajouter aux financements existant dans l'ensemble des autres sociétés. Comme je l'ai déjà dit, il ne serait pas sérieux d'imaginer que les chaînes généralistes, si riches soient-elles, puissent encore, compte tenu de l'ensemble des besoins auxquels elles doivent faire face dans leur programmation, consacrer les sommes nécessaires à ce que nous appelons la production haut de gamme.

La S.E.P.T. et, maintenant, la chaîne culturelle européenne sont un partenaire essentiel pour l'ensemble des producteurs et des créateurs concernés par la production audiovisuelle originale. La preuve en a été faite ces dernières années dans les coproductions entre la S.E.P.T. et les chaînes publiques, notamment F.R. 3. Cette preuve continuera d'être faite.

Avec sa spécificité de diffusion et sa vocation particulière, la chaîne culturelle européenne va devenir un partenaire essentiel de la production d'œuvres originales dans l'ensemble du paysage européen. Ce n'est donc pas une soustraction aux moyens dont disposent les chaînes généralistes. C'est un partenaire nouveau, renforcé, qui est offert à l'ensemble des acteurs de la production audiovisuelle.

En ce qui concerne le problème de la parité, qui avait été fort justement posé par M. le rapporteur et que plusieurs intervenants ont à nouveau posé, je rappellerai avec force que les accords passés ne nous obligent nullement à nous aligner en matière de négociations et de partenariat. Ils nous obligent simplement à étudier lucidement et sérieusement, avec nos partenaires allemands, les besoins de la nouvelle chaîne et notre capacité respective à y répondre.

Les moyens dont il faut doter la chaîne ne seront pas définis d'une manière abstraite et ne sauraient être indéfiniment augmentés. Les sociétaires, compte tenu des possibilités budgétaires, ajusteront leurs projets et leur calendrier de développement. Mais il ne saurait en aucun cas être question d'un alignement pur et simple.

Je répète d'ailleurs, pour que nous nous débarrassions de nos complexes par rapport à la première négociation budgétaire conclue avec nos partenaires allemands, que la France a été pendant de nombreuses années le seul pays à consacrer un financement important à ce projet tout à fait original. L'avance ainsi prise a d'ailleurs permis à la société de constituer des stocks de programmes qui ont aujourd'hui une valeur considérable. Nous allons donc étudier ensemble ce que sont les besoins financiers de la chaîne culturelle européenne, et il est clair que nous saurons aussi faire valoir les investissements qui ont été réalisés par notre pays avant la date du 30 avril 1991.

Cessons de nous mortifier et de redouter le riche partenaire allemand ! Comme nous, les Allemands sont engagés dans cette aventure. Et, comme nous, ils auront à définir les besoins de la production audiovisuelle culturelle en Europe, dans le respect des capacités de contribution de chacun, en s'engageant dans une réflexion sérieuse et en évitant la compétition stérile que certains semblent redouter.

M. Caro et M. Kert ont évoqué le problème de l'instance de régulation et émis quelques inquiétudes sur les conséquences que pouvait avoir la spécificité de la chaîne culturelle européenne par rapport à l'ensemble du dispositif de régulation. Il faut reconnaître que nous créons là une situation juridique particulière qui ne s'inscrit pas dans le cadre juridique strictement national, puisque c'est par nature un projet qui vise à dépasser les frontières et donc le cadre juridique de chacun des pays. D'ailleurs, nous avons vu tout au long de la négociation, qui fut longue et difficile, que chacun des partenaires devait inventer des réponses spécifiques aux problèmes posés par la mise en place de cette chaîne culturelle par rapport à son dispositif national.

Cela doit-il nous conduire à envisager la création d'une instance de régulation à l'échelle européenne ? Je vous avoue que, sur ce point, je n'ai pas actuellement de réponse - et le Gouvernement non plus. Il faut noter que la nature même des sociétaires de la chaîne culturelle européenne donne, beaucoup plus que la nature des opérateurs auxquels sont données des autorisations de diffusion sur le territoire, le droit et les moyens d'un contrôle efficace sur l'évolution de la chaîne et la manière dont elle respecte les grands principes qui ont été définis par les partenaires.

Par conséquent, la nécessité de recourir à une instance spécifique de régulation par rapport à ce nouvel édifice est beaucoup moins évidente que par rapport à l'ensemble de notre législation sur la liberté de communication et sur l'attribution d'autorisations de diffuser à des opérateurs. Maintenant, rien n'interdit que, demain ou après-demain, les Européens puissent - mais pour des raisons qui, à mon avis, dépasseraient alors de beaucoup le dossier particulier de la chaîne culturelle européenne - se poser ensemble les problèmes d'un lieu, d'une instance de régulation de l'ensemble de l'audiovisuel européen. Mais la chaîne culturelle européenne ne me semble pas, par elle-même, poser ce problème - en tout cas, pas de façon urgente - compte tenu de ce que sont les partenaires au sein de la société.

En ce qui concerne la validité du traité et l'originalité du processus qui a conduit à sa signature, il n'y a pas l'ombre d'un doute sur l'engagement du Gouvernement fédéral par rapport à l'ensemble des engagements. Si l'on a adopté ce

processus très particulier de signature, c'est que la loi fondamentale de l'Etat fédéral allemand donne aux Laender, de façon exclusive, compétence en matière de communication audiovisuelle et qu'il n'était donc pas possible dans le cadre de la Constitution allemande de retirer aux Laender la responsabilité de cette signature. Comme il fallait bien que l'accord fût sanctionné au niveau des Etats, nous avons procédé à un échange de lettres, qui a d'ailleurs été porté à la connaissance des parlementaires et dont nous considérons qu'il suffit à attester cet engagement du Gouvernement fédéral - engagement sur le fond duquel nous n'avions aucun doute depuis l'ouverture des discussions dès 1988.

Tels sont les éléments de réponse que je souhaitais fournir aux différents intervenants.

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

M. Jean-Marie Caro, rapporteur. Je remercie Mme le ministre des importantes précisions qu'elle a bien voulu fournir à l'Assemblée en ce qui concerne le suivi et le contrôle du Parlement sur la gestion de la chaîne.

Nous sommes responsables devant les Français de l'utilisation de l'argent public. C'est nous qui voterons les crédits qui seront affectés par la France à ce budget, lequel, pour l'instant, sera franco-allemand. Nous aurons donc à en discuter lors de l'examen du projet de loi de finances. Mais, indépendamment de cela, je souhaiterais - d'autant, madame le ministre, que vous nous avez laissé entendre que le Gouvernement déposerait un rapport sur la gestion de la chaîne culturelle européenne - qu'un débat d'évaluation soit organisé devant le Parlement, puisqu'il s'agit là d'un projet porteur.

En ce qui concerne le contrôle, madame le ministre, vous estimez que le traité qui est soumis au Parlement correspond aux normes définies dans la directive du 3 octobre 1989 de la Communauté européenne. La commission des affaires étrangères et son rapporteur avaient considéré qu'il en allait bien ainsi.

Il n'en demeure pas moins - puisque rien ne l'interdit - que la Commission des Communautés européennes pourra elle-même se saisir de l'examen des activités de la chaîne culturelle européenne. Ainsi, les pouvoirs publics européens auront, en fonction d'un texte qui s'applique à tout le monde, la possibilité d'engager un débat que je souhaitais à l'instant voir s'instaurer aussi devant le Parlement français.

Quant à la valeur juridique de ce traité, je tiens à atténuer les appréhensions de mon ami Michel Péricard. C'est effectivement l'un des points qui nous avaient beaucoup inquiétés. Ayant procédé à des recherches, j'ai trouvé des précédents dans la pratique du droit international. Le Parlement a déjà, dans le passé, autorisé la ratification d'accords entre la France et certains Etats d'Etats fédérés. L'exemple le plus célèbre est constitué par les ententes qui avaient été signées et ratifiées entre la France et le Québec.

Nous sommes donc en droit de penser que cette procédure fera jurisprudence au niveau international, d'autant que la Suisse et la Belgique ont manifesté leur intention d'adhérer à ce traité. Le caractère multinational de ce dernier gardera donc toute sa valeur, compte tenu, d'ailleurs, de la garantie apportée par l'Etat fédéral allemand lui-même. C'est sans doute un problème très important, mais il me semble que les inquiétudes qui se sont fait jour pourraient être apaisées.

Article unique

M. le président. « Article unique. - Est autorisée la ratification d'un traité entre la République française et les Laender de Bade-Wurtemberg, de l'Etat libre de Bavière, de Berlin, de la ville libre hanséatique de Brême, de la ville libre et hanséatique de Hambourg, de Hesse, de Basse-Saxe, de Rhénanie du Nord-Westphalie, de Rhénanie-Palatinat, de Sarre, du Schleswig-Holstein sur la chaîne culturelle européenne, signé le 2 octobre 1990 à Berlin et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Sur l'article unique du projet de loi je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

M. Michel Péricard. Le Rassemblement pour la République s'abstient !

Mme Muguette Jacquaint. Abstention du groupe communiste !

M. Jean-Pierre Foucher. Le groupe de l'Union du centre s'abstient, lui aussi !

M. Michel Pelchat. Le groupe U.D.F. également !

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

7

LIBERTÉ DE COMMUNICATION

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, complétant l'article 26 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (nos 2033, 2087).

Je vais donner la parole à M. Bernard Schreiner, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales : je ne doute pas que M. Schreiner respectera son temps de parole, ainsi que les différents orateurs inscrits dans la discussion générale.

Monsieur le rapporteur, vous avez la parole.

M. Bernard Schreiner (Yvelines), rapporteur. Monsieur le président, madame le ministre délégué à la francophonie, monsieur le ministre délégué à la communication, mes chers collègues, nous avons de nombreuses raisons d'être satisfaits par les deux projets de loi que le Gouvernement nous soumet aujourd'hui.

Ils concrétisent, en effet, une avancée importante pour notre pays et pour l'Europe, la chaîne culturelle européenne devenant le premier signal de l'unification intellectuelle et culturelle de notre continent.

Depuis le projet initié en février 1986, que de scepticismes vaincus et que de chemin parcouru !

Ma première remarque sera pour rendre hommage à tous ceux qui ont été les artisans de la S.E.P.T. - en particulier à son animateur infatigable, Jérôme Clément - et qui en ont fait une véritable préfiguration d'une chaîne culturelle à vocation européenne aux ambitions larges, susceptible, pour reprendre les termes du projet initial, de « se constituer à la fois comme reflet du génie créatif de toutes les composantes de notre continent et creuset où se forgera l'identité européenne ».

Mon propos concernera, pour l'essentiel, non le traité dont M. Caro a exposé les éléments à l'Assemblée, mais les conséquences de celui-ci sur le paysage audiovisuel français.

La première de ces conséquences réside, il faut le souligner, dans la dynamique qui est ainsi mise en œuvre. Elle ne peut être que bénéfique pour les capacités de création et de production de la S.E.P.T., mais aussi pour celle de l'ARD et de la ZDF, regroupés dans l'ARTE Deutschland TV, ainsi que des autres Laender de l'ex-Allemagne de l'Est ou encore des autres Etats membres du Conseil de l'Europe qui s'intéressent au projet.

Au moment où tous les partenaires français s'interrogent sur nos capacités de création, il est bon de souligner ici le bilan actuel de la S.E.P.T. En donnant une priorité absolue à l'œuvre originale, la S.E.P.T. est devenue le premier producteur européen de documentaires et figure à la première place des télévisions européennes en matière de production cinématographique : vingt-trois films coproduits en 1988, trente-cinq en 1989 et trente-six en 1990. En outre, elle a injecté depuis sa naissance 1,2 milliard de francs dans l'industrie des programmes et possède un stock de plus de 2 500 heures.

Pour financer ces programmes, la S.E.P.T. a disposé d'un budget moyen de 450 millions de francs, perçu sous forme de redevance et de dotation de l'Etat.

Le financement du groupement européen d'intérêt économique - qui est la première structure juridique de droit communautaire permettant la coopération transfrontalière - se fera lui aussi à partir de la redevance.

En 1988, le budget de la chaîne culturelle européenne avait été fixé à 120 millions d'ECU, soit 840 millions de francs, destinés tant au fonctionnement de la centrale de Strasbourg,

qui se met en place, qu'à celui des deux pôles français et allemands, la S.E.P.T. et l'ARTE, la centrale recevant de ces deux pôles affectataires de redevance une subvention destinée à couvrir les frais de diffusion, les frais de fonctionnement et les dépenses de programmation assumés par Strasbourg, les pôles assurant, sous le contrôle de la centrale, la production des autres programmes diffusés par la chaîne.

En réalité - et cela a été souligné lors du débat sur le traité sur la chaîne culturelle européenne -, le budget prévisionnel paraît maintenant insuffisant et le budget réel devrait dépasser le milliard de francs. A cet effet, les Laender devraient prochainement approuver une augmentation de redevance dont l'essentiel financera l'extension à l'Est des chaînes publiques allemandes et le reste, environ 700 millions de francs, étant affecté à la télévision culturelle.

Permettez-moi, monsieur le ministre, en tant que rapporteur pour avis du budget de la communication, de rêver pour notre pays d'un système simple reposant sur une redevance indexée sur les objectifs du secteur public et dont l'augmentation ne dépende pas uniquement de la bonne volonté d'un ministre des finances. Mais cessons de rêver !

Cette augmentation de la part allemande dans le budget de la chaîne pose deux problèmes.

Certes, vous nous avez apporté un certain nombre d'assurances, madame le ministre, mais nous nous interrogeons tous ici sur le financement. Le premier problème est que nous fassions un effort comparable sans que cela aille à l'encontre des besoins que l'on sait importants des autres sociétés du secteur public, alors que notre redevance est une des plus faibles d'Europe et d'un tiers inférieure à celle de l'Allemagne.

Le deuxième problème tient au caractère automatique d'un financement comparable entre les deux pôles français et allemands. Vous nous avez rassurés, madame le ministre, mais quel sera le rôle du Parlement lors du débat budgétaire, si ce n'est d'entériner ce qui, d'une certaine manière, sera élaboré ailleurs ! D'où l'intérêt que nos deux assemblées puissent disposer régulièrement des données d'ensemble sur l'évolution de la chaîne culturelle européenne au-delà même du débat budgétaire.

La deuxième conséquence du traité est liée à l'indépendance de la programmation de la chaîne européenne.

L'ensemble des dispositions protectrices des œuvres cinématographiques et audiovisuelles françaises ou européennes, nous l'avons dit, ne s'appliquera pas directement à la chaîne culturelle européenne. Celle-ci n'échappera pas pour autant à toute règle puisque, par-delà les dispositions minimales de la directive communautaire sur la télévision transfrontalière, elle devra, aux termes de ses statuts, respecter des règles plus contraignantes, se rapprochant des dispositions en vigueur en France.

Il existe un certain nombre de lacunes qui préoccupent les professionnels. Ainsi, aucune limitation du nombre de films cinématographiques pouvant être diffusés n'a été fixée. Certes, la chaîne culturelle européenne n'a pas vocation à devenir une chaîne de cinéma. Mais il n'en reste pas moins que le risque existe que, par exemple, pour faire face à une faible audience, les responsables de la chaîne soient tentés de modifier la grille de programmes en augmentant le nombre de films, portant ainsi préjudice à l'industrie cinématographique, ou de transformer la chaîne culturelle en chaîne quasi généraliste.

D'une manière plus générale, cette « déréglementation » résultant d'une soustraction de la chaîne aux règles en vigueur dans notre pays et à l'autorité du C.S.A. peut constituer une brèche dans laquelle des chaînes telles que R.T.L. 2 - qui prétend également avoir une vocation européenne - pourraient tenter de s'introduire. Il est donc important d'être vigilant et je souhaite, monsieur le ministre, que vous puissiez rassurer les professionnels sur la portée et les conséquences de la spécificité reconnue à la chaîne culturelle. A tout le moins, si un régime particulier devait être accordé dans l'avenir à R.T.L. 2, il ne devrait pas être moins exigeant que celui de la chaîne européenne.

Reste une troisième conséquence liée à l'attribution provisoire de fréquences hertziennes à la chaîne culturelle européenne. C'est l'objet du deuxième projet de loi que la commission des affaires culturelles a eu à traiter au fond. Le Gouvernement français s'est en effet engagé - conformément aux dispositions de l'article 2 du traité du 2 octobre 1990 - à

fournir des moyens complémentaires de diffusion à la chaîne culturelle, afin de parvenir à une capacité de réception équilibrée entre la France et la République fédérale d'Allemagne. C'est pourquoi l'attribution prioritaire et dérogatoire de fréquences hertziennes terrestres apparaît nécessaire, mais - et nous l'avons souligné en commission des affaires culturelles - elle ne doit avoir qu'un caractère provisoire et devra cesser sitôt que le développement du câble atteindra un niveau tel qu'il puisse devenir, avec le satellite, le vecteur de droit commun de la chaîne culturelle.

Une telle proposition vient de la situation déséquilibrée existant au niveau du câble et du satellite entre la France et l'Allemagne.

Les difficultés de TDF 1 n'ont pas incité les industriels à développer la production des équipements de réception individuelle - antennes paraboliques et décodeurs - ni les particuliers à les acheter lorsqu'ils étaient disponibles. C'est pourquoi, compte tenu de l'extrême faiblesse du marché d'antennes individuelles, la diffusion de la S.E.P.T. s'est opérée jusqu'à présent, en France et en Europe, presque exclusivement par l'intermédiaire des réseaux câblés.

Or, il faut bien reconnaître que la situation du câble en France et en Allemagne n'est pas identique : 6,5 millions de foyers câblés d'un côté, 800 000 à la fin 1991 de l'autre ! Sommes-nous moins bons que nos voisins dans le domaine du câble ?

L'explication de cette différence est simple : le développement du câble en Allemagne a pu se faire d'une manière constante du fait d'une législation réservant l'hertzien en priorité aux chaînes du secteur public et le câble aux chaînes privées nationales ou internationales. C'est comme si, en France, nous avions pris la décision de diffuser les chaînes privées généralistes ou thématiques sur les réseaux câblés. Il est évident que si nous avions fait comme les Allemands, nous n'en serions pas à parler de « frémissements » ou de décollage du câble. A l'inverse, en France, le câble a dû subir coup sur coup : le lancement et la réussite de Canal Plus, le lancement de La Cinq et celui de M. 6, la privatisation de T.F. 1 et les menaces répétées de chaîne musicale hertziennes.

La faiblesse du nombre d'abonnés au câble a d'ailleurs eu pour conséquence la décision des pouvoirs publics d'offrir une fenêtre ouverte à la S.E.P.T. sur F.R. 3 tous les samedis après-midi et soir. Cette formule présente beaucoup d'inconvénients et ne constitue qu'un palliatif que les deux partenaires d'ailleurs souhaitent abandonner très vite, même si leur coopération devra se poursuivre ensuite d'une manière différente.

La solution consistant à offrir à la chaîne culturelle européenne le réseau hertzien dit « multivilles » couvrant Paris et vingt-deux sites de province est apparue aux pouvoirs publics comme la solution pour accéder à la demande de nos partenaires allemands souhaitant une capacité de réception aussi équilibrée que possible.

La loi que nous allons voter va donc permettre à la chaîne culturelle d'être captée par 8 à 11 millions de téléspectateurs suivant les indications souvent controversées des spécialistes de T.D.F.

Pour autant, il faut reconnaître que si notre vote va permettre à la France de respecter ses engagements internationaux, il va aussi accroître les difficultés du câble en France, alors qu'au contraire il le renforcera en Allemagne. C'est un paradoxe, mais c'est ainsi !

En effet, depuis sa création, la S.E.P.T. a permis, en passant sur le câble, de renforcer l'offre de programme des réseaux câblés. De toutes les chaînes thématiques, elle est celle qui a le plus gros budget et une programmation des plus attirantes. La diffuser gratuitement au tiers des foyers français ne va pas arranger les taux de pénétration du câble, et je ne peux que souscrire, monsieur le ministre, à la position de l'association des villes câblées - que vous avez rencontrée à Médiaville - qui s'inquiète de l'instabilité des choix concernant l'audiovisuel.

Cette association déclare : « si tous les six mois, les cartes sont redistribuées, si des chaînes hertziennes nouvelles apparaissent constamment, si le cadre réglementaire est périodiquement remis en cause, il devient impossible de bâtir une stratégie commerciale, de séduire des abonnés, et cela enlève à l'audiovisuel français toute perspective de développement ».

Il est clair que cette association représentative des élus qui se battent pour le câble, de Martial Gabillard à Jack Ralite, de Michel Péricard à Jean-Pierre Fourcade, s'inquiète aujourd'hui

d'hui des rumeurs concernant une éventuelle nouvelle chaîne musicale à diffusion hertziennes. Si elle venait à voir le jour, nous pourrions mettre la clé sous la porte des têtes de réseau du câble et déclarer celui-ci comme définitivement sinistré.

Vous connaissez, monsieur le ministre, mon opposition à une telle création. Il existe des chaînes thématiques musicales diffusées sur le câble. Elles ont besoin d'être renforcées. Que tous ceux qui poussent à une nouvelle chaîne - dont, de toute façon, l'intérêt économique n'est pas démontré, comme l'a souligné le président de la S.A.C.E.M. s'efforcent plutôt de rendre plus francophones les chaînes existantes. Ils aideront ainsi et aussi bien notre industrie du disque et de la chanson.

C'est pour tenir compte de ce contexte, qu'en accord avec la commission des affaires culturelles, j'ai proposé voilà une semaine un amendement rendant provisoire l'attribution du réseau multivilles à la chaîne culturelle. Au terme d'une période de cinq ans, il appartiendra au Parlement de prolonger le régime spécifique institué par le projet de loi. L'intervention du législateur sera en tout état de cause nécessaire, puisque le régime préférentiel prévu par le projet de loi vaut aussi bien pour les fréquences hertziennes terrestres que pour les fréquences « satellite ». Ce sera au Parlement de décider si seule l'attribution de fréquences « satellite » doit être maintenue ou si, éventuellement, ce maintien doit s'étendre au réseau terrestre. Ce sera également l'occasion pour le Parlement de vérifier si la programmation de la chaîne culturelle est conforme à ses engagements et à ses statuts.

Cet amendement a sa logique : il a cependant le tort de ne pas respecter l'esprit du traité signé le 2 octobre dernier entre nos deux pays, car il peut, en effet, permettre de revenir sur les applications des articles 1^{er} et 2 de ce traité et donc laisser planer un doute sur notre volonté.

Il est vrai qu'un tel amendement pouvait être interprété comme fixant, de fait sinon de droit, un terme à l'application d'un accord international. Le respect du traité étant primordial pour l'avenir, je vous demande, mes chers collègues, de ne pas retenir cet amendement. Mais, monsieur le ministre délégué, vous en avez compris la signification et je souhaite que vous puissiez, au cours de ce débat, nous fournir toutes les précisions et les garanties nécessaires.

M. Michel Péricard. Très bien !

M. Bernard Schreiner (Yvelines), rapporteur. Reste, comme l'a souligné tout à l'heure le rapporteur de la commission des affaires étrangères, qu'il est important que le Parlement puisse régulièrement débattre de la situation de la chaîne culturelle européenne. C'est le sens d'un amendement adopté ce matin par la commission des affaires culturelles, qui demande au Gouvernement qu'il présente tous les trois ans un rapport complet sur l'accomplissement des missions de cette chaîne, quel que soit d'ailleurs son mode de diffusion.

Ces trois remarques ne doivent pas cacher l'extrême importance de cette chaîne culturelle pour le devenir de l'Europe. L'initiative prise par la France avec le relais de l'Allemagne devra s'ouvrir à de nouveaux partenaires pour devenir pleinement une chaîne véritablement européenne : telle est d'ailleurs sa vocation. Le succès qu'elle rencontrera dans un premier temps en France ou en Allemagne conditionnera pour une large part le désir et la volonté d'autres pays européens de participer à cette nouvelle télévision. A cet égard, le projet de loi, en permettant une diffusion de la chaîne culturelle dans plusieurs millions de foyers français, constitue un gage de ce succès.

Mes chers collègues, la commission des affaires culturelles vous demande à l'unanimité d'adopter ce projet. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à la communication.

M. Georges Klajman, ministre délégué à la communication. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens d'abord à remercier M. le rapporteur Bernard Schreiner non seulement pour la clarté du rapport qu'il a présenté à l'Assemblée, mais aussi pour la compréhension qu'il a manifestée lorsque lui ont été exposées certaines incompatibilités entre son amendement et le traité - car je persisterai à l'appeler ainsi - qui a été conclu entre la France et certains Laender.

Le projet que je soumets aujourd'hui à votre assemblée a essentiellement pour objet de traduire dans notre législation interne les principes qui ont été élaborés dans ledit traité international.

Vous avez tout à l'heure approuvé le traité entre la France et certains Länder de la République fédérale d'Allemagne - le projet vous a été présenté par Mme Catherine Tascas. En votant le texte qui vous est maintenant soumis, vous parachèverez la naissance officielle de la chaîne culturelle européenne.

Il s'agit, vous le savez, de l'aboutissement d'une initiative du Gouvernement français et du Gouvernement allemand pour développer l'Europe culturelle. En effet, en novembre 1988, le président François Mitterrand et le chancelier Helmut Kohl décidaient de créer une chaîne de télévision culturelle avec, comme premiers partenaires, la France et l'Allemagne.

Je voudrais souligner la nouveauté et l'ambition de cette démarche. En effet, parallèlement à la construction d'une union économique, monétaire, politique, la création de la chaîne culturelle concrétise la volonté et l'espoir de construire une Europe culturelle.

Les nations européennes disposent de richesses : leur histoire, leur patrimoine culturel, la vitalité de leur création dans les domaines littéraire, artistique et scientifique. Ce sont ces richesses qui doivent vivre et s'exprimer à travers la chaîne culturelle européenne.

La vocation de cette chaîne destinée au grand public est de faire connaître la diversité culturelle des nations et des régions d'Europe, de mettre en valeur non seulement ce qui est commun à l'Europe, mais aussi les influences réciproques et spécifiques des différentes nations de la Communauté.

Initié au départ par deux pays, le projet est appelé à s'ouvrir à tous ceux qui voudront le rejoindre.

S'adressant aux téléspectateurs de l'Europe, la nouvelle chaîne fera appel aussitôt aux créateurs de l'Europe tout entière.

Pour réaliser leur projet, la France et l'Allemagne ont associé dans un groupement européen d'intérêt économique la partie française constituée par la S.E.P.T. et le pôle allemand dénommé ARTE. Cette structure fonctionnera à parité : parité dans les responsabilités, parité dans le financement. Bien entendu, l'Etat français veillera à ce que cette parité puisse être respectée. Ce problème sera abordé au cours de la discussion budgétaire.

Pour construire une chaîne binationale à vocation européenne, il a fallu innover afin de définir des règles de fonctionnement spécifiques, adaptées.

En 1982, en créant la Haute Autorité, le Gouvernement a institutionnalisé l'autonomie des chaînes par rapport à l'intervention des pouvoirs publics. Dans le droit fil de ce progrès de la démocratie, l'article 1^{er} du traité affirme que la chaîne est placée sous le seul contrôle des sociétés, à l'exclusion de toute intervention d'autorité publique de l'un ou l'autre pays, y compris d'autorités indépendantes chargées de la régulation de l'audiovisuel.

En effet, il ne serait pas acceptable pour les pays fondateurs, mais aussi pour ceux qui viendront le rejoindre, que le contrôle de la chaîne européenne dépende d'une autorité nationale.

J'en viens au projet de loi qui vous est soumis. Il a pour objet de rendre les dispositions de la loi française compatibles avec les principes d'autonomie de la chaîne culturelle européenne, tels qu'ils sont énoncés dans le traité.

La chaîne culturelle européenne sera diffusée à partir du satellite T.D.F. qui lui permettra d'être reçue dans de très bonnes conditions dans la majeure partie de l'Europe et d'utiliser la norme D 2 Mac, première avancée vers la télévision haute définition.

L'article 31 de la loi du 30 septembre 1986 dispose que l'autorisation relative à la diffusion par satellite ne peut être délivrée qu'à une société. Le statut choisi pour la chaîne étant celui d'un groupement d'intérêt économique, il est nécessaire de modifier la loi sur ce premier point.

Comme l'a rappelé à juste titre votre rapporteur, la nécessité de parvenir à un équilibre de la réception entre les deux pays grâce à l'attribution de fréquences hertziennes terrestres en France a été au centre des négociations qui ont abouti à la création de la chaîne.

Je comprends que cette modification de ce qu'il est convenu d'appeler le paysage audiovisuel puisse susciter des inquiétudes chez les câblo-opérateurs, mais nous pourrions tenter de dissiper ces inquiétudes au cours du débat.

Aujourd'hui, qu'il s'agisse de la diffusion hertzienne terrestre ou par satellite, la loi, sauf exceptions limitativement énumérées, donne compétence au Conseil supérieur de l'audiovisuel en matière d'autorisation d'usage des fréquences.

Cette disposition est en contradiction avec le principe de l'article 1^{er} du traité, que j'évoquais précédemment, lequel exclut la chaîne européenne de la compétence de l'autorité de régulation nationale.

Il vous est donc proposé de compléter l'article 26 de la loi du 30 septembre 1986 en étendant à la chaîne européenne le régime dérogatoire, prioritaire, d'attribution des fréquences déjà applicable aux sociétés nationales de programme.

Par ailleurs, la loi du 29 décembre 1990 a institué l'obligation, pour les éditeurs de programmes distribués par le câble ou par un satellite utilisant des fréquences réservées aux télécommunications, de passer une convention avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Aussi m'a-t-il paru nécessaire, là également, de mettre en conformité notre législation avec le traité. Je vous présenterai donc tout à l'heure deux amendements relatifs à ces deux modes de distribution.

Après le vote en première lecture par le Sénat, votre commission des affaires culturelles, familiales et sociales a, sur avis de son rapporteur, M. Bernard Schreiner, adopté ce projet de loi sous réserve de deux amendements sur lesquels je m'expliquerai au cours de la discussion et dont j'ai déjà reconnu que l'un d'eux n'avait plus le contenu qui était le sien initialement.

Je me réjouis de cette approbation car j'y vois l'adhésion des parlementaires à une double ambition : celle de développer la création et la diffusion de la culture et celle de construire l'Europe de la communication.

La coopération franco-allemande va permettre, dans le cadre de la loi nouvelle, de créer une culture qui empruntera ce qu'il y a de meilleur à chacune des cultures nationales. Vous ayez pourtant tort de craindre que, dans cette culture commune qui va se créer au fil du temps, nos cultures nationales ne se dissolvent.

Pour moi, l'Europe de la culture doit être celle des cultures. Je suis de ceux qui croient que chacune des cultures nationales des membres de la Communauté a vocation à représenter l'Europe.

André Malraux disait que la France n'était jamais si grande que lorsqu'elle était universelle. Plus modestement, je dirai que la France sera d'autant plus européenne qu'elle ne renoncera pas à sa culture et que, grâce à la chaîne nouvelle, elle la fera mieux connaître à ses partenaires et amis européens. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Michel Françaix, pour cinq minutes.

Je prévient les orateurs que je lèverai la séance à midi vingt-cinq.

M. Michel Françaix. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, pourquoi un réseau hertzien terrestre ? J'y vois au moins deux bonnes raisons.

Il faut d'abord honorer un engagement solennel vis-à-vis de la R.F.A. et confirmer le caractère international du projet en ce qui concerne tant l'origine des émissions diffusées que la diversité des publics qui peuvent les recevoir.

Ensuite on l'a dit, à ce jour, le déséquilibre est potentiellement énorme entre les deux pays : en France, 500 000 à 600 000 foyers câblés et quelques milliers équipés pour recevoir les émissions diffusées par satellite ; en R.F.A., 8 à 9 millions de foyers câblés et 12 millions en 1995 - sans compter les habitants du territoire de l'ancienne R.D.A. - qui recevront en mai 1992 la chaîne culturelle européenne.

La France, qui a soutenu avec constance le projet de chaîne européenne, ne pouvait pas laisser s'installer une telle situation sans réagir. Il fallait rééquilibrer les capacités de réception entre la France et l'Allemagne et je crois que ce texte va dans le bon sens.

Il faut aussi mettre fin au non-sens politique et économique que constitue une chaîne publique entièrement financée par la redevance depuis cinq ans, diffusant annuel-

lement 1 200 heures de programmes de création, dont seul un échantillon peut être vu par les téléspectateurs et sur une autre antenne dont l'identité est différente. La chaîne culturelle européenne financée sur redevance doit rencontrer l'ensemble du public et je ne pense pas que cela soit totalement contradictoire avec la volonté de développer la distribution par câble, car ce développement passe avant tout par la création de programmes thématiques propres au câble, les exemples étrangers nous le montrent.

Restent un certain nombre d'interrogations. Problème financier : comment ajuster nos ambitions à celles de nos partenaires allemands ? Sommes-nous politiquement prêts à suivre les Allemands ? Problème du contenu : comment échapper à la logique marchande, comment ne pas tomber dans l'élitisme ? Sommes-nous en osmose sur le contenu avec nos partenaires allemands ? Problème de concurrence : à vouloir tout développer en même temps - privatisation, câble, satellite, chaîne cryptée - sans se donner des priorités claires, on risque de menacer le développement de ce qui existe.

La création d'une chaîne culturelle européenne est une bonne occasion de dépasser l'aspect trop souvent strictement économique de la construction européenne. L'enjeu est considérable : éveiller les échanges entre les télévisions européennes et freiner l'appel à des productions extra-européennes - parce que nous avons un patrimoine commun considérable. D'ailleurs, si ce projet n'existait pas, la place serait définitivement libre pour les Etats-Unis et le Japon.

La diversité culturelle, spécificité et atout majeur de l'Europe, doit se retrouver dans les programmes de la chaîne culturelle européenne. Mais ceux-ci doivent aussi refléter ce qu'il y a de commun dans les héritages culturels des uns et des autres, dans leur évolution sociale et politique, et dégager les éléments d'une meilleure compréhension. Les perspectives nationales doivent s'élargir et devenir européennes.

M. Gérard Bapt. Très bien !

M. Michel Françaix. Cette chaîne sera européenne en ce qu'elle s'adresse aux téléspectateurs de l'Europe tout entière. Elle doit chercher à dépasser les frontières linguistiques par la mise en œuvre du multilinguisme. Elle doit prendre en compte la diversité culturelle des téléspectateurs vivant dans tous les espaces linguistiques et culturels différents, en mobilisant des créateurs de l'Europe tout entière : auteurs, concepteurs, producteurs, réalisateurs, animateurs. Soyons conscients qu'il s'agit là d'un projet particulièrement ambitieux, du fait tant des conditions techniques de la production que des habitudes télévisuelles des téléspectateurs, même si l'on s'en tient au début à deux espaces linguistiques seulement.

Avoir une politique de programmes européenne signifie également que l'on présentera la diversité et la richesse culturelle des régions d'Europe qui apparaissent insuffisamment sur les chaînes nationales, mais aussi que l'on dégagera leurs aspects communs, leurs liens avec les cultures extra-européennes et leurs influences réciproques.

La chaîne sera culturelle, enfin, parce qu'elle présentera, produira et coproduira des programmes exemplaires de télévision qui dépasseront les barrières nationales et linguistiques en recourant aux possibilités d'expression propres au langage de la télévision. Elle encouragera ainsi la constitution d'une véritable culture audiovisuelle européenne.

Voilà pourquoi je crois en ce projet.

Je conclurai en disant que nous devons tous ensemble nous fixer au moins trois objectifs :

Premièrement, cette chaîne culturelle doit être le moteur de la coproduction européenne et elle peut constituer un appel d'air pour la S.F.P.

Deuxièmement, il faut que notre engagement dans cette nouvelle chaîne ne soit pas un facteur de dispersion des moyens ou de complexité accrue du paysage audiovisuel, mais un élément de dynamisme.

Troisièmement, il ne suffit pas de mettre en avant le principe d'une chaîne culturelle qui serait notre bonne conscience. Il faut et il faudra se donner les moyens de mener ce projet à bonne fin. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Gérard Bapt. Très bonne intervention !

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

M. Christian Kert. Madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, en devenant une chaîne européenne la S.E.P.T. française passera, pour parodier une formule consacrée, de la nuit médiatique qui était jusqu'à présent la sienne à la lumière cathodique des ondes hertziennes (*Sourires*) que lui confèrera la loi relative à la liberté de communication.

J'ai dit tout à l'heure, dans un autre débat, l'intérêt que suscite, au groupe de l'Union du centre, l'avènement d'une chaîne culturelle européenne, préfiguration d'une recomposition du paysage audiovisuel européen avec les télévisions transfrontières.

Intérêt évident pour la culture audiovisuelle française de s'ouvrir aux autres. Intérêt évident de diffuser très largement une production hexagonale de qualité et intérêt évident de sortir la S.E.P.T. de l'anonymat dans lequel l'ont cantonnée jusqu'à présent à la fois son statut de société de conception et de programmation d'émissions de télévision à caractère culturel, éducatif et européen ainsi que les aléas techniques qu'a connus cette chaîne dont on a pu dire qu'elle était « la belle inconnue » des Français.

Qu'une loi sur la liberté de communication vienne sortir la S.E.P.T. de son anonymat nous paraît une excellente chose. Par contre, le cadre technique dans lequel s'inscrit cette mesure nous paraît plus contestable au regard de la situation du paysage audiovisuel français.

M. le rapporteur Bernard Schreiner a bien voulu reconnaître que, pour intéressante qu'elle soit, la mesure préconisée par la loi que vous nous présentez, c'est-à-dire l'attribution de fréquences hertziennes pour la diffusion de la chaîne européenne, suscite quelques interrogations. Nous dirons pour notre part qu'elle soulève quelques problèmes.

Reprenons-les en suivant l'ordre dans lequel les a évoqués le rapporteur.

Il faut d'abord souligner les coûts financiers : coût de la diffusion terrestre, location du réseau et achat de droits pouvant atteindre plus de 150 millions de francs.

Il va donc falloir que la France partage avec ses partenaires un coût très élevé, qu'il faudra sûrement prendre sur les crédits de la S.E.P.T., dont le budget de 1991 n'est que de 550 millions de francs. Et même si les prévisions budgétaires portaient ces crédits à 640 millions de francs en 1992, on voit immédiatement l'effort important qui pèsera sur la chaîne pour qu'elle change brutalement de mode de diffusion. Je pense, monsieur le ministre délégué, que vous nous éclairerez aisément sur ce point.

La difficulté financière ne portera pas que sur l'installation, techniquement longue et coûteuse. Cette installation va impliquer un travail de mise à jour des droits. Il nous faut surtout être conscients que les coûts des programmes seront nettement plus élevés qu'aujourd'hui. En 1989, la S.E.P.T. s'est constituée un stock de programmes pour 530 millions de francs, soit 350 000 francs de l'heure. Le passage au hertzien ferait grimper les coûts à 700 000 ou 800 000 francs de l'heure. Sur les coproductions, la S.E.P.T. devrait augmenter sa part de 20 p. 100 à 35 ou 40 p. 100, ce qui correspond à la moyenne des chaînes hertziennes. Le budget de programmes, qui se situe actuellement à 410 millions de francs, devrait donc être porté à 700 ou 850 millions de francs, pour un contenu équivalent.

Au total, si nos calculs sont bons, le budget de la S.E.P.T., tel que vous souhaitez la diffuser, devrait frôler le milliard de francs, soit 350 à 400 millions de francs de financement public supplémentaire à trouver. Les trouverez-vous ?

Autre problème déjà soulevé par notre collègue Schreiner : qu'en sera-t-il de la cohérence avec la politique audiovisuelle que nous avons suivie dans le passé ? Et c'est ici, monsieur le ministre, que nous formulerons nos plus vives réticences.

Pour nous, l'erreur dans le choix du hertzien est double.

Ce choix nous paraît être une erreur d'abord en termes de politique audiovisuelle.

La S.E.P.T. est une chaîne thématique culturelle dont on sait, et on en est fier, qu'elle est attendue par un public déterminé, bien ciblé. Le mode hertzien la ferait inexorablement évoluer vers une chaîne généraliste et l'on peut vraiment se poser la question de savoir si nous pouvons nous offrir une chaîne généraliste de plus.

Nc pensez-vous pas que cela irait à l'encontre du but visé ? D'autant qu'en bénéficiant du réseau des vingt-deux villes, la S.E.P.T. empiètera totalement sur le réseau de F.R.3. Nous

nous étonnons, monsieur le ministre, que vous ayez envie de créer vous-même votre propre concurrence avec une chaîne publique !

On nous affirme par ailleurs que la diffusion en hertzien en France permettra de corriger certaines disparités existant au niveau des publics potentiels entre les deux pays, en particulier la disparité entre les abonnés au câble français et les abonnés au câble allemands, bien plus nombreux. Outre que cet argument met en lumière le retard du plan câble français, que nous soulignons depuis longtemps, il est assez contestable techniquement. En effet, si les dispositions que vous envisagez de prendre viendront à effet en 1991, la mise en place de la chaîne est prévue pour le dernier semestre de 1992. On peut penser que nous aurons alors 1,5 million de foyers français abonnés au câble, et probablement autant en mesure de recevoir la S.E.P.T. grâce à des antennes collectives ou individuelles.

Dans ces conditions, monsieur le ministre, pensez-vous que l'abandon du câble se justifie vraiment ? Pour notre part, nous ne le croyons pas.

Ce choix nous paraît également une erreur du point de vue de la politique de développement industriel. Deux de mes collègues parleront de la concurrence dans la promotion du D2 Mac à laquelle risque de conduire le passage au hertzien. Ils aborderont également la concurrence que fera peser cette chaîne généraliste sur la télévision à haute définition, qui est pour nous la seule concurrence possible que nous puissions opposer aux progrès considérables de la technologie japonaise.

En bref, nous redoutons des problèmes financiers importants dont nous ne sommes pas persuadés que vous pourrez tous les maîtriser.

Nous redoutons aussi la création d'une chaîne généraliste de plus, échappant à tout contrôle national.

Nous redoutons, en outre, une certaine incohérence avec les mesures prises dans le passé pour imposer une règle générale à l'audiovisuel public dans le paysage audiovisuel français.

Nous redoutons enfin une concurrence déloyale pour la politique industrielle audiovisuelle française.

Telles sont les quatre raisons qui nous conduiront à ne pas voter ce texte et à être très attentif aux réponses que le Gouvernement voudra bien nous apporter.

M. André Santini. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Bret.

M. Jean-Paul Bret. Madame le ministre, monsieur le ministre, si la chaîne culturelle européenne fait figure de précédent ambitieux en matière de création audiovisuelle - tous les orateurs qui m'ont précédé l'ont souligné -, sa diffusion sur le canal 35 et sur le réseau multivilles, pour respecter le principe, contenu dans le traité franco-allemand, d'une parité de réception en France et en Allemagne, n'est cependant pas sans poser de sérieux problèmes dans le paysage audiovisuel français.

L'organisation de ce dernier exige, en effet, un minimum de cohérence et de stabilité.

Si, comme l'a rappelé notre rapporteur M. Bernard Schreiner, les cartes sont redistribuées trop fréquemment, si le cadre réglementaire est périodiquement remis en cause, il devient impossible pour les réseaux câblés et pour ceux qui en ont la responsabilité, opérateurs comme élus locaux, de bâtir une stratégie commerciale et de conquérir de nouveaux abonnés, bref d'avoir une stratégie claire de développement.

Ceux qui se sont engagés dans le développement du câble, opérateurs et élus locaux, souhaitent cette cohérence, car elle est la seule, à moyen et long terme, à donner l'assurance d'un développement et d'une dynamique de l'audiovisuel français.

Le câble a maintenant besoin de stabilité et le marché audiovisuel d'un peu de cohérence. A redistribuer continuellement les cartes, on est sûr de perdre les atouts principaux.

Cette cohérence repose sur un certain nombre de principes.

En premier lieu, l'espace télévisuel hertzien est aujourd'hui assez riche - la majorité des chaînes qui l'occupent rencontrent d'ailleurs beaucoup de difficultés - et la création de chaînes supplémentaires ne peut qu'accroître les déséquilibres existants.

En second lieu, une chaîne thématique ou une chaîne développant une certaine spécificité, comme c'est le cas de la chaîne culturelle européenne, dérive presque inévitablement vers un format généraliste lorsqu'elle aspire à une diffusion en clair. Lancées sur un concept thématique, ces chaînes sont rapidement contraintes de capter par voie hertzienne une audience de masse aussi peu ciblée que possible. Si, donc, les chaînes thématiques ou spécialisées quittent le câble, elles se perdent et condamnent ainsi indirectement le seul support garant de leur avenir.

L'actuelle spécificité de la S.E.P.T. qui l'écarte aujourd'hui d'une concurrence directe avec nos chaînes nationales sera-t-elle maintenue ? C'est une vraie question, qui a été posée sur d'autres bancs, d'autant plus que la chaîne culturelle européenne bénéficiera d'un statut dérogatoire et d'une sorte d'extraterritorialité.

Le câble est le vecteur privilégié du développement des programmes. Il n'est plus un pari. Avec ses 550 000 abonnés, ses 135 réseaux reliant plus de six millions de foyers, il est devenu une réalité qu'il faut désormais reconnaître. C'est là que le véritable espace audiovisuel se construit.

La démarche hertzienne n'est pas à la hauteur des enjeux de l'audiovisuel d'aujourd'hui ni surtout de demain.

Le paradoxe de la situation actuelle, c'est que c'est justement parce que l'Allemagne a pris une avance significative en matière de réseau câblé et d'abonnés, que nous sommes contraints de faire un choix complètement contraire, risquant d'entraîner ainsi un nouveau retard pour le câble et l'audiovisuel français. C'est le moyen et le long terme que nous sacrifions à une vision, ou à une satisfaction de très court terme. Pour rétablir l'équilibre, nous sommes finalement conduits à accentuer le déséquilibre.

De nombreux élus locaux ont joint leur effort à ceux des opérateurs du câble pour en augmenter la pénétration, en le substituant progressivement aux antennes collectives, comme c'est le cas aujourd'hui dans de nombreux sites, et en adaptant les plans de service de façon à mieux répondre à la demande. Un vaste mouvement est en cours. Il serait dommageable de le déstabiliser.

A cet égard, l'amendement que M. Bernard Schreiner a évoqué en présentant son rapport, et qui préconise la présentation d'un rapport triennal par le Gouvernement devant le Parlement, me paraît constituer une exigence minimale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Bernard Schreiner (Yvelines), rapporteur. Très bien !

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

M. Michel Pelchat. Monsieur le président, mesdames, messieurs, le groupe U.D.F. est favorable à la création de la chaîne culturelle européenne, dans le respect du droit et conformément à l'esprit du traité franco-allemand que nous venons d'approuver. Mais à condition d'appliquer tout le traité, et rien que le traité !

Cependant, le projet de loi que nous examinons recèle un certain nombre de contradictions - j'en ai relevé sept.

Premièrement, deux chiffres doivent retenir notre attention : il y a environ 600 000 abonnés au câble en France, et huit millions en Allemagne.

Si les plans « câble » de ces deux pays, qui ont pourtant démarré à la même époque, ont connu des sorts si différents, c'est en grande partie parce que l'Allemagne a renoncé, pendant la phase de croissance des réseaux, à l'ouverture de toute chaîne hertzienne nouvelle. Au contraire, la France, qui a pourtant opté pour une politique très volontariste de construction des réseaux câblés et qui y a consacré près de vingt milliards de francs, a, dans le même temps, ouvert une quatrième chaîne hertzienne, puis une cinquième et une sixième. Et l'on nous parle aujourd'hui d'une septième...

On sait que ces chaînes auraient été, ou sont encore, pour la S.E.P.T., un puissant facteur d'abonnement aux réseaux câblés. Les responsables de l'AVICA, l'association des villes câblées, comme le président de Canal Plus ont réclaté au mois de mai à Rennes, lors du dernier colloque de Média-ville, « inlassablement » selon le journal *le Monde*, « stabilité et cohérence » dans ce secteur.

Les opérateurs du câble et les élus locaux concernés par les réseaux sont tous convaincus que la diffusion hertzienne terrestre en norme Secam de la chaîne culturelle européenne

serait un nouveau et grave handicap pour le câble et qu'elle freinerait son développement au point peut-être de rendre irréversible le retard déjà pris sur l'Allemagne.

Deuxièmement, le projet câble, dans les comptes de France-Télécom, connaît un déficit de deux milliards de francs par an. Tout doit être mis en œuvre pour que l'investissement public ainsi consenti ne le soit pas en pure perte.

En ne donnant pas aux financements publics toute leur efficacité et en aggravant les conditions d'exploitation du câble, le projet envisagé va à l'encontre de ces objectifs.

Troisièmement, l'abonnement au câble est difficile à obtenir de la part du public et les taux de pénétration sont encore très faibles. On relève que 11 p. 100 des prises raccordables du plan câble ont été effectivement raccordées et 20 p. 100 sur les réseaux hors plan câble. C'est dire que l'on compte en France près de quatre millions de prises construites et inutilisées. Faciliter la démarche vers l'abonnement aux réseaux, ce serait permettre à beaucoup de foyers français en quelques mois, de recevoir la chaîne culturelle européenne.

Certes, cela implique une dépense, mais on ne sait pas assez que l'accès à une chaîne hertzienne en clair, fût-elle gratuite pour les téléspectateurs, exige fréquemment aussi une dépense des foyers pour la modification des antennes : ceux qui l'auront consentie sont pour longtemps des foyers perdus pour le câble. C'est pourquoi, monsieur Schreiner, l'idée d'une diffusion hertzienne « pendant seulement cinq ans », me paraît totalement illusoire. Les émetteurs allumés aujourd'hui ne seront pas éteints demain !

Comment ne pas relever aussi que les vingt-trois villes du réseau multivilles ont toutes des réseaux câblés en construction ?

La revendication bien légitime de l'accès à la chaîne culturelle se trouverait dans ce schéma bien mal traitée du point de vue de l'égalité. Certains y auraient accès de deux façons différentes, d'autres pas du tout.

Quatrièmement, en matière de satellite et de recherche d'une voie européenne vers la télévision haute définition passant par la norme intermédiaire du D2 Mac, dont on connaît les immenses enjeux industriels, les problèmes sont similaires.

Plus de 4 milliards de francs investis dans le système de satellite T.D.F., 5,5 milliards de francs prévus pour le programme Euréka 95 entre 1987 et 1992, le système Télécom 2 : autant d'efforts qui marquent l'engagement de la France dans cette voie.

Lors du colloque Médiaville, le président de Canal Plus estimait que la chaîne culturelle « devait être réservée au câble ou au satellite ». Il s'opposait ainsi à toute diffusion hertzienne de chaînes thématiques quelles qu'elles soient. Quant au ministre des télécommunications, il estimait que l'on ne pouvait accumuler indéfiniment les chaînes hertziennes.

Le raisonnement tenu pour le câble vaut évidemment pour le satellite. Il faut, pour que les foyers s'équipent, un « bouquet » de programmes attractifs, et la chaîne culturelle ne saurait y manquer sans porter préjudice au développement du système. Si, comme je le crois, ce que l'on nous a dit du D2 Mac et de ses enjeux est vrai, et alors que la chaîne culturelle devrait en être le vecteur premier il est urgent de mettre les choses en place en ce sens. Financée sur fonds publics, la chaîne culturelle européenne doit favoriser l'émergence de la nouvelle norme.

Vouloir aujourd'hui diffuser la chaîne culturelle par des émetteurs terrestres en Secam va à l'encontre de ces choix politiques pourtant très marqués.

Cinquièmement, si la recherche d'un certain équilibre avec l'Allemagne dans les capacités de réception est effectivement un engagement international de la France, la promotion du D2 Mac en est un autre.

Il faut rappeler, en effet, d'abord que le principe de la diffusion en D2 Mac de la chaîne culturelle européenne a été arrêté lors du sommet franco-allemand de novembre 1988, ensuite que la France finance largement, nous l'avons vu, le programme Euréka tout en défendant en ce moment même, à Bruxelles, l'adoption d'une directive très volontariste pour imposer la norme en question. La diffusion de la chaîne culturelle européenne en Secam et en monophonie va évidemment à l'encontre de tout cela, alors que les Allemands, eux, ne la diffuseront qu'en D2 Mac et en stéréo sur leur réseau câblé.

Sixièmement, depuis dix ans, le sempiternel débat entre « contenu et contenant », « hard et soft », « tuyau et programme », s'épuise en des discussions sans fin. Aujourd'hui, une logique de programme commence enfin à servir de pendant à la logique industrielle. Des chaînes thématiques se sont constituées pour « tirer » le câble et le satellite mais elles devront, pour survivre, trouver très vite une masse critique de foyers prêts à payer pour les recevoir. Il est absolument nécessaire que se constitue et se renforce rapidement une industrie des programmes. Le marasme actuel de l'audiovisuel qui fait dire parfois, par les mêmes personnes, qu'il y a une chaîne de trop et qu'il en faut une de plus, ne démentira pas mes propos.

La diffusion hertzienne de la chaîne culturelle européenne au nom d'un enjeu culturel nuirait ainsi à l'industrie naissante des programmes que l'on souhaite protéger par ailleurs au moyen d'une réglementation audiovisuelle d'une rare complexité.

Septièmement, enfin, il faut considérer que la diffusion par voie hertzienne terrestre d'une chaîne de télévision a un coût très élevé : celui d'un réseau multivilles peut être estimé à 40 millions de francs. De tels coûts viendraient grever le budget de la chaîne culturelle européenne de même que les sommes encore plus considérables qui seront nécessaires à l'acquisition des différents droit hertziens pour les programmes et au paiement des rémunérations complémentaires en cas de rediffusion.

Alors que d'importantes restrictions budgétaires ont été envisagées récemment sur le budget de la S.E.P.T. pour un montant de 420 millions de francs aujourd'hui, ces dépenses supplémentaires se feront à enveloppe budgétaire constante, c'est-à-dire au détriment de programmes culturels que vous voulez promouvoir.

Le rééquilibrage des réseaux conduirait ainsi à un déséquilibre des programmations française et allemande, en contradiction cette fois-ci avec le traité.

Chacun comprend l'enjeu de la chaîne culturelle et l'apport qu'elle constitue pour la construction de l'identité européenne et chacun sait ce que représente, en matière d'indépendance et d'emploi, la maîtrise et le développement des nouvelles technologies. Les ressources que l'Etat peut consacrer à ces projets sont, par définition, des ressources rares qu'on ne saurait galvauder.

Sous peine d'être contre-productifs et de placer la France en situation d'infériorité par rapport à ses voisins, les investissements consacrés à ces projets doivent être mis en cohérence les uns avec les autres.

Dans le cas présent, avant de se résoudre à ce que de l'argent soit consacré à la diffusion de la chaîne culturelle européenne par des émetteurs terrestres dans la norme Secam, mieux vaut se demander comment ces sommes qui semblent servir à pouvoir être mobilisées pourraient l'être afin de faciliter les abonnements au câble à encourager la réception satellite dans les zones exclues du plan câble. Et même, puisque la chose est techniquement possible, ces sommes ne pourraient-elles pas être mobilisées au profit de la nouvelle norme prévoyant que la diffusion hertzienne terrestre de la chaîne culturelle européenne - si l'on doit arriver à cette solution - se fera dans la norme D2 Mac Paquet et en stéréophonie.

On soulignera enfin que le réseau F.R. 3 est le seul à pouvoir donner instantanément une audience nationale à cette nouvelle chaîne. Alors, monsieur le ministre, donnons à F.R. 3 les 40 millions de francs en question pour ses programmes plutôt qu'à T.D.F. pour l'entretien et la diffusion du réseau hertzien intervilles. Voilà une dépense qui serait utile.

Contradictions, paradoxes et gaspillages, telles sont, à notre sens, les caractéristiques principales qui marquent ce projet. C'est pourquoi, monsieur le ministre, nous voterons contre, en regrettant néanmoins que l'occasion de créer cette chaîne culturelle européenne ne soit pas aussi celle de développer en France la norme D2 Mac et les réseaux câblés. (Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie et du Rassemblement pour la République.)

M. Bernard Schreiner (Yvelines). Vos collègues sénateurs sont plus sages !

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

8

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à seize heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 2033, complétant l'article 26 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (rapport n° 2087 de M. Bernard Schreiner [Yvelines], au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales) ;

Discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la fonction publique (rapport n° 2090 de M. Jacques Floch) ;

Discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance (rapport n° 2124 de M. Raymond Douyère) ;

Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 1877 portant règlement définitif du budget de 1989 (rapport n° 2120 de M. Alain Richard, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan) ;

Discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi n° 2093 portant réforme hospitalière (rapport n° 2123 de M. Alain Calmat, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

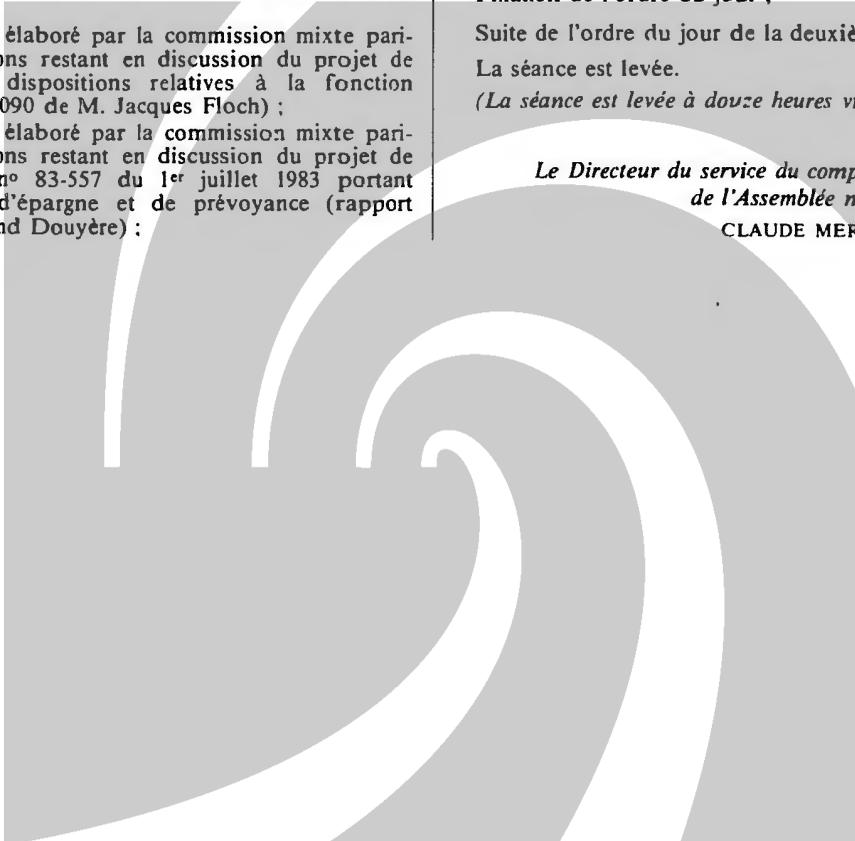
Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures vingt-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,*

CLAUDE MERCIER



LuraTech

www.luratech.com



LuraTech

www.luratech.com