

Document
mis en distribution
le 14 décembre 1999

N°2007

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 décembre 1999

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES⁽¹⁾
SUR LA PROPOSITION DE LOI de M. Laurent Fabius *portant création de La Chaîne
Parlementaire* (n° 1996)

PAR M. Didier MATHUS,

Député.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales est composée de : M. Jean Le Garrec, *président* ; MM. Jean-Michel Dubernard, Jean-Paul Durieux, Jean-Pierre Foucher, Maxime Gremetz, *vice-présidents* ; Mme Odette Grzeżulka, MM. Denis Jacquat, Patrice Martin-Lalande, *secrétaires* ; MM. Bernard Accoyer, Mme Sylvie Andrieux, MM. André Aschieri, Gautier Audinot, Mme Roselyne Bachelot-Narquin, MM. Jean-Paul Bacquet, Jean-Pierre Baeumler, Pierre-Christophe Baguet, Jean Bardet, Jean-Claude Bateux, Jean-Claude Beauchaud, Mmes Huguette Bello, Yvette Benayoun-Nakache, MM. Serge Blisko, Patrick Bloche, Mme Marie-Thérèse Boisseau, MM. Jean-Claude Boulard, Bruno Bourg-Broc, Mme Christine Boutin, MM. Jean-Paul Bret, Victor Brial, Yves Bur, Alain Calmat, Pierre Carassus, Pierre Cardo, Roland Carraz, Mme Odette Casanova, MM. Laurent Cathala, Jean-Charles Cavaillé, Bernard Charles, Jean-Marc Chavanne, Jean-François Chossy, Mme Marie-Françoise Clergeau, MM. Georges Colombier, François Cornut-Gentile, Charles de Courson, Mme Martine David, MM. Bernard Davoine, Bernard Deflesselles, Lucien Degauchy, Marcel Dehoux, Jean Delobel, Jean-Jacques Denis, Dominique Dord, Mme Brigitte Douay, MM. Julien Dray, Guy Drut, Nicolas Dupont-Aignan, Yves Durand, René Dutin, Christian Estrosi, Claude Evin, Jean Falala, Jean-Louis Fousseret, Michel Françaix, Mme Jacqueline Fraysse, MM. Germain Gengenwin, Mme Catherine Génisson, MM. Jean-Pierre Giran, Michel Giraud, Gaëtan Gorce, François Goulard, Jean-Claude Guibal, Jean-Jacques Guillet, Mme Paulette Guinchard-Kunstler, M. Francis Hammel, Mme Cécile Helle, MM. Pierre Hellier, Michel Herbillon, Guy Hermier, Mmes Françoise Imbert, Muguette Jacquaint, MM. Jacky Jaulneau, Serge Janquin, Armand Jung, Bertrand Kern, Christian Kert, Jacques Kossowski, Mme Conchita Lacuey, MM. Jacques Lafleur, Robert Lamy, Edouard Landrain, Pierre Lasbordes, Mme Jacqueline Lazard, MM. Michel Lefait, Maurice Leroy, Patrick Leroy, Gérard Lindeperg, Patrick Malavieille, Mme Gilberte Marin-Moskovitz, MM. Noël Mamère, Daniel Marsin, Mme Jacqueline Mathieu-Obadia, MM. Didier Mathus, Jean-François Mattei, Mme Hélène Mignon, MM. Jean-Claude Mignon, Pierre Morange, Hervé Morin, Renaud Muselier, Philippe Nauche, Henri Nayrou, Alain Néri, Yves Nicolin, Bernard Outin, Michel Pajon, **Jean-Pierre Pernot**, Mme Geneviève Perrin-Gaillard, MM. Bernard Perrut, Pierre Petit, Mme Catherine Picard, MM. Jean Pontier, Jean-Luc Prével, Alfred **Recours**, **Gilles de Robien**, **Mme Chantal Robin-Rodrigo**, *MM. François Rochebloine, Marcel Rogemont, Yves Rome, Jean Rouger, Rudy Salles, André Schneider, Bernard Schreiner, Michel Tamaya, Pascal Terrasse, Gérard Terrier, André Thien Ah Koon, Mme Marisol Touraine, MM. Anicet Turinay, Jean Ueberschlag, Jean Valleix, Alain Veyret, Philippe Vuilque, Jean-Jacques Weber, Mme Marie-Jo Zimmermann.*

SOMMAIRE

Pages

TM \o "1-6" \t "Titre 7;6;Titre 8;7;Titre 9;7;Titre 10;8;Titre 11;7;Titre 2bis;2;Titre 12;9;Titre 13;9;Titre14;9" introduction 5

présentation générale 7

I.- DES expériences étrangères multiples 7

a. trois exemples de réussite 7

B. nouveaux projets et expériences moins positives 9

II.- La Chaîne Parlementaire : l'aboutissement d'une réflexion importante 11

a. depuis 1993, une histoire déjà riche 11

B. Pourquoi une proposition de loi ? 13

C. Un statut juridique original pour une chaîne novatrice 14

Travaux de la commission 19

I.- Discussion générale 19

II.- EXAMEN DES ARTICLES 23

Article premier (article 45-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Programme de présentation des travaux parlementaires 23

Article 2 (article 45-2 nouveau de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Création de La Chaîne Parlementaire (LCP) 27

Article 3 (article 45-3 nouveau de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Obligation de reprise des distributeurs de services 33

Article 4 (article 46 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Soumission de La Chaîne Parlementaire au droit des sociétés anonymes 34

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION 35

introduction

Le 3 décembre, M. Laurent Fabius, président de l'Assemblée nationale, a déposé une proposition de loi, n° 1996, portant création de La Chaîne Parlementaire (LCP). Un texte identique a été déposé, sous le n° 112, par M. Christian Poncelet, président du Sénat et M. Jacques Valade, vice-président.

Depuis l'insertion, en décembre 1993, d'un article 45-1 dans la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication autorisant les assemblées parlementaires à « produire et faire diffuser par voie hertzienne ou distribuer par câble un programme de présentation et de compte rendu de [leurs] travaux », qui a permis de donner naissance à Canal assemblées, l'Assemblée nationale et le Sénat envisageaient de réaliser, ensemble, une chaîne parlementaire et civique.

Après l'ébauche de plusieurs projets et des négociations approfondies, un accord a finalement été conclu entre les deux assemblées, qui va permettre la création d'une chaîne garantissant :

- par ses missions, la présentation d'un programme de service public, animé par une volonté d'information, de civisme et de pédagogie, dans le respect du pluralisme des groupes politiques,

- par sa forme, la spécificité des deux assemblées.

Les différentes étapes d'élaboration de ce projet ont régulièrement été soumises au Bureau de l'Assemblée nationale pour approbation .

Alors que le fossé semble aujourd'hui parfois se creuser entre les élus et une partie de la population, *la création de cette chaîne doit permettre de mieux valoriser les travaux des assemblées et de rapprocher le Parlement des citoyens.*

Couplée aux outils de communication multimédias déjà mis en place par l'Assemblée nationale et le Sénat, La Chaîne Parlementaire offrira au pouvoir législatif un moyen moderne, ouvert et novateur d'information, de communication et de formation du citoyen aux divers aspects de la vie publique, favorisant ainsi l'expression d'une démocratie plus transparente et plus directe.

présentation générale

« La démocratie sera pleinement réalisée le jour où la communauté des citoyens assemblés pourra assister aux travaux de leurs représentants ».

Robespierre

Parce qu'aujourd'hui, l'image que la communauté des citoyens reçoit des travaux de ses représentants est bien trop souvent réduite aux petites phrases ou aux incidents des séances de questions au Gouvernement, parce que la communication audiovisuelle et multimédia constitue désormais un des moyens privilégiés pour créer *un lien vivace, immédiat et universel au sein d'une communauté humaine, parce que la vie quotidienne du Parlement, et plus largement des institutions publiques, concerne et intéresse les Français, détenteurs de la souveraineté nationale, il était du devoir de leurs représentants d'en proposer une présentation sérieuse, fidèle et sincère, par des moyens audiovisuels.*

La création de La Chaîne Parlementaire (LCP) répond à cette nécessité démocratique et citoyenne.

I.- des expériences étrangères multiples

a. trois exemples de réussite

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Au Canada : Cable Parliamentary Channel

Le Canada a été le premier pays à créer une chaîne parlementaire. *Née en 1977, deux ans avant son homologue de Washington C-SPAN, la « Chaîne Parlementaire Par Câble » – Cable Parliamentary Channel – existe sous sa forme actuelle depuis 1988. Elle diffuse en direct et en intégralité les délibérations de la Chambre des Communes, ainsi que les délibérations de la Cour suprême et de certaines assemblées provinciales.*

La chaîne propose aussi des conférences et des discours de personnalités *diverses (politiques, universitaires, experts, chercheurs...)*. Elle émet vingt-quatre heures sur vingt-quatre.

Cable Parliamentary Channel est financée en totalité par les câblo-distributeurs canadiens. Elle a un budget de cinq millions de dollars par an et touche 7,3 millions de foyers. Elle ne reçoit *aucune subvention de l'Etat et ne diffuse pas de publicité.*

La chaîne tient avant tout à se protéger de toute orientation politique et veille scrupuleusement au respect et à la sensibilité des différentes régions et langues du Canada. Cable Parliamentary Channel n'emploie ni journaliste ni commentateur politique.

Elle remplit également une mission d'éducation civique et propose, tous les samedis

matin, une tranche de quatre heures destinées aux écoles. Des plans de cours en relation avec les émissions sont proposés aux enseignants.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Aux Etat-Unis : C-SPAN et C-SPAN II

Deux chaînes câblées se consacrent respectivement à la retransmission *des travaux* de la Chambre des Représentants et du Sénat. Organisme privé de service public sans but lucratif, C-SPAN est entièrement financé par l'industrie du câble. Créée en 1979, la chaîne retransmet les débats de la Chambre des Représentants. En 1986, un second canal, C-SPAN II, a été lancé pour diffuser les débats du Sénat. La première chaîne touche environ 75 millions de téléspectateurs aux Etats-Unis et la deuxième 45 millions.

Lors de certains événements majeurs, comme l'entrée des Etat-Unis dans la guerre du Golfe en 1991, C-SPAN a obtenu une part d'audience dépassant les 30 %.

Outre la diffusion des débats en direct et en intégralité, C-SPAN propose différents programmes propres : forums politiques, journaux quotidiens d'informations générales de vingt minutes, informations littéraires et présentation d'ouvrages, revue de presse quotidienne et club de la presse, programmes historiques, comptes rendus des procès et des affaires judiciaires en cours...

Le Congrès n'a aucune responsabilité rédactionnelle ou éditoriale mais contrôle les angles de vue pour la couverture des débats en séance publique, puisque ce sont ses caméras qui sont utilisées. Les chaînes sont ensuite libres de faire des images *fournies* l'usage qu'elles souhaitent.

En période d'intersession, les *deux chaînes parlementaires* n'interrompent pas leurs émissions.

La chaîne est financée à 100 % par les câblo-opérateurs américains et dispose d'un budget annuel de 28 millions de dollars. Elle ne touche aucune subvention de l'Etat et ne diffuse pas de publicité. C-SPAN emploie un peu plus de 200 personnes et émet vingt-quatre heures *sur vingt-quatre*. D'après une étude interne, 71 % de ses téléspectateurs *ont moins de 50 ans*.

En plus de ses programmes de télévision, C-SPAN entretient une importante activité pédagogique. Le projet « C-SPAN in the classroom », mis en place en 1987, permet à des écoles et collèges de recevoir des émissions spécifiques réalisées par la chaîne. Les enseignants reçoivent également un livret les aidant à mieux utiliser ces programmes. La chaîne a également mis en place deux bus qui parcourent les Etat-Unis pour diffuser les programmes de C-SPAN dans les universités ou écoles qui ne sont pas câblées.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Au Royaume-Uni : The Parliamentary Channel

Créée en 1992, The Parliamentary Channel est une chaîne *câblée qui est financée par* une redevance prélevée sur les huit opérateurs du câble. Elle est dirigée collégialement par ces mêmes opérateurs ainsi que par les deux Chambres. Elle ne bénéficie *d'aucune* subvention spécifique du Parlement.

La chaîne parlementaire britannique diffuse dix-huit heures par jour, sans interprétation ni commentaire, toutes les séances de la Chambre des Communes en direct, ainsi que celles de la Chambre des Lords en différé, dès le lendemain. Depuis peu, elle retransmet également les réunions des commissions. The Parliamentary Channel propose en outre la retransmission des conférences de presse des trois principaux partis politiques et ouvre *une fenêtre de diffusion de trois heures chaque semaine* à C-SPAN.

La chaîne insiste sur l'absence de toute observation politique pendant la retransmission des débats. Une personne intervient de temps en temps pour rappeler le nom *de la personne qui parle* et sa sensibilité politique, mais ne fait aucun commentaire complémentaire.

B. nouveaux projets et expériences moins positives

Faces à ces trois expériences réussies, on dénombre cependant quelques tentatives moins abouties.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Créée en avril 1997, Phoenix, la chaîne parlementaire allemande diffuse quatre heures de débats parlementaires par jour. Le reste de la journée, elle reprend les programmes (documentaires et informations) des deux grandes chaînes publiques allemandes ARD et ZDF. Phoenix touche peu de foyers et n'a quasiment aucune audience. Elle est disponible sur le satellite Astra, mais reste rare sur le câble.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Au Danemark, une chaîne privée câblée retransmet les séances publiques *sans commentaire*. La réalisation est des plus simples : l'angle de prise de vue de la caméra est centré de manière fixe sur la tribune.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 En Suède, une expérience est en cours dans la région de Stockholm. Depuis mai 1994, la « chaîne de la découverte » retransmet sur le réseau câblé local de Stockholm, en direct, en totalité et sans commentaire, les débats en séance publique. La chaîne recourt aux enregistrements effectués par l'Assemblée pour son circuit interne.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 En Australie, la chaîne publique ABC diffuse, chaque jour de séance, une heure des débats de la Chambre des représentants et une heure des débats du Sénat. Ces deux programmes sont diffusés en direct et ne font l'objet d'aucun commentaire ou explication.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 En Inde, depuis août 1994, un canal de l'agence gouvernementale de télévision se consacre exclusivement à la retransmission en direct des débats de l'Assemblée nationale. A l'avenir, il devrait également retransmettre les débats du Conseil des Etats.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 En Corée du Sud, une chaîne publique câblée *consacrée à la retransmission intégrale* des débats les plus importants en séance publique ou en commission a été créée en 1995. Il s'agit d'une agence gouvernementale indépendante de l'Assemblée mais partiellement financée par cette dernière, puisque seuls les frais de gestion sont supportés par le budget de l'Etat.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 En revanche, l'Italie a abandonné le projet d'une chaîne de télévision parlementaire. Elle étudie actuellement la création d'une radio sur ce thème.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 En Belgique, le Parlement a quant à lui provisoirement arrêté les enregistrements en régie propre. Depuis décembre 1992, une société privée, en collaboration avec les services techniques du Sénat, enregistre, à l'aide de caméras de télévision standard, des débats importants qui étaient ensuite distribués aux principaux réseaux belges. En raison de leur rentabilité peu élevée, le Sénat belge a provisoirement interrompu ces enregistrements, considérant que la télévision viendra spontanément lorsqu'un débat l'intéressera.

La Chambre des Représentants de Belgique a également mis un terme à l'enregistrement systématique de l'heure des Questions, dont les images étaient mises gratuitement à la disposition de diverses chaînes, mais n'étaient guère utilisées par celles-ci.

II.- La Chaîne Parlementaire : l'aboutissement

d'une réflexion importante

a. depuis 1993, une histoire déjà riche

En décembre 1992, l'Assemblée nationale accueille un colloque intitulé « Vers une télévision du débat public ? », durant lequel le président de cette assemblée évoque la possibilité de créer une chaîne parlementaire. La même année, l'Assemblée se dote des moyens techniques nécessaires à l'enregistrement des débats en séance publique et des auditions publiques des commissions et à la distribution de ces images.

Au-delà du circuit de télévision interne, celles-ci sont acheminées jusqu'aux chaînes de télévision généralistes (TF1, Antenne 2, FR3, Canal Plus et M6) par des liaisons en fibres optiques et disponibles sur le SERTE (Service d'Exploitation de Radio et de Télévision) de France Télécom, grâce auquel les télévisions du monde entier peuvent s'approvisionner en images en s'acquittant simplement du coût du transport. De son côté, le Sénat s'équiperait en octobre 1995 de moyens de production vidéo pour réaliser des images en interne et coproduire des émissions avec FR3 puis France 3.

En octobre 1993, parallèlement à cette retransmission des débats, Canal-Assemblée nationale voit le jour. L'Assemblée nationale devient un véritable opérateur de télévision grâce à un agrément temporaire du Conseil supérieur de l'audiovisuel. *Un « compte rendu audiovisuel » permet de suivre les débats ainsi que certaines auditions publiques en commission ou des événements importants. Pour l'occasion, le câblo-opérateur Lyonnaise communication met à la disposition de l'Assemblée le canal « avant Arte » du réseau Paris-TV câble .*

Afin de combler ce qui pouvait apparaître comme un vide juridique, le législateur a introduit en février 1994, dans le titre III de la loi du 30 septembre 1986 modifiée relatif au secteur public, un article 45-1 qui dispose : « Chaque assemblée parlementaire peut, sous le contrôle de son Bureau, produire et faire diffuser par voie hertzienne ou distribuer par câble

un programme de présentation et de compte rendu de ses travaux. Ce programme peut également porter sur le fonctionnement des institutions parlementaires et faire place au débat public dans le respect de la représentativité des groupes et formations siégeant dans chacune des assemblées. »

Cet article, en plaçant la production et la diffusion de programmes sous l'autorité des Bureaux, permet donc au Parlement de diffuser des programmes sans l'autorisation du CSA. Parallèlement, un accord avec les principaux cablo-opérateurs permet d'accéder au « bus hertzien » de France Télécom. L'audience potentielle passe d'environ 123 000 à 500 000 foyers raccordés.

Fin 1994, l'Assemblée nationale diffuse même pendant quelques semaines une « préfiguration de chaîne parlementaire » sur le réseau hertzien, en utilisant le canal diurne d'Arte avant qu'il ne soit occupé par La Cinquième. L'Agence France Presse participe au projet, la programmation alternant la retransmission des débats, des émissions pédagogiques et des rendez-vous avec le Parlement européen ou des parlements étrangers.

Depuis avril 1996, les deux Assemblées partagent le temps d'antenne du canal utilisé pendant trois ans sur le câble par l'Assemblée nationale : Canal-Assemblée nationale est devenu Canal-Assemblées. C'est une première étape dans la réalisation d'un projet commun. Les débats sont retransmis selon un temps de programmation décidé en commun en fonction de l'ordre du jour. L'audience potentielle demeure cependant insuffisante puisque le câble compte alors environ deux millions d'abonnés et que la chaîne n'est pas systématiquement proposée dans l'abonnement de base.

Au printemps 1997, à l'initiative du Bureau de l'Assemblée nationale et en accord avec le président du Sénat, plusieurs amendements sont adoptés sur le projet de loi audiovisuel présenté par M. Philippe Douste-Blazy. Une modification de l'article 45-1 de la loi crée une chaîne parlementaire et civique, chargée d'assurer la diffusion des débats ainsi que la production et la diffusion de programmes d'accompagnement. Cette chaîne est gérée par un groupement d'intérêt public composé de l'Assemblée nationale et du Sénat et placée sous le contrôle des bureaux.

Suite à la dissolution de l'Assemblée nationale intervenue peu après, la navette du projet Douste-Blazy est interrompue. Mais les réflexions et consultations sur la création d'une chaîne parlementaire et civique ont continué, afin d'amener le projet à réalisation dans les meilleures conditions juridiques et techniques possibles.

Les assemblées ont par ailleurs réalisé les investissements nécessaires pour mettre leurs équipements techniques à un niveau identique et les rendre compatibles. Elles se sont également accordées sur la nécessité de donner une plus grande ampleur à la diffusion de Canal-Assemblées. Depuis octobre 1998, la chaîne est donc relayée sur Eutelsat par le bouquet numérique TPS (cette diffusion prenant le relais du « bus hertzien ») et, depuis la rentrée parlementaire d'octobre 1999, également diffusée sur Astra par l'autre bouquet, Canal Satellite.

La retransmission intégrale des débats, telle qu'elle est diffusée sur le circuit de télévision intérieure (qui alimentent désormais 1200 postes) et acheminée jusqu'aux chaînes généralistes hertziennes et au SERTE de France Télécom, ne sera bien évidemment pas remise en cause par la disparition de Canal-Assemblées *et la création de La Chaîne*

Parlementaire.

B. Pourquoi une proposition de loi ?

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 En vertu des dispositions de l'article 45-1, les assemblées disposent d'ores et déjà d'une marge de manœuvre considérable pour moduler le contenu de la chaîne parlementaire.

En ce qui concerne le contenu des programmes, l'article permet de diffuser des émissions de présentation et de compte-rendu des travaux parlementaires (ce qui va déjà plus loin que la stricte retransmission des débats), mais également portant « sur le fonctionnement de institutions parlementaires » et faisant « place au débat public ». Cela pourrait donc être paraître suffisant pour couvrir les ambitions d'une télévision parlementaire, sinon civique.

Les contraintes pesant sur ces programmes sont d'autre part minimales : ceux-ci doivent être produits par les assemblées (mais celle-ci peuvent très bien choisir des producteurs délégués), sous le contrôle des Bureaux et dans le respect de la représentativité des groupes et des formations siégeant en leur sein. Par ailleurs, le contrôle du CSA est, de facto, écarté par la rédaction de l'article 45-1 qui place la chaîne sous l'autorité (exclusive) des Bureaux. Enfin, si la rédaction de l'article vise « chaque assemblée parlementaire », elle ne semble pas interdire l'association des deux chambres pour la présentation d'un programme commun.

D'autre part, la diffusion peut être assurée par voie hertzienne (terrestre ou satellitaire) et par câble : toute les possibilités techniques sont donc couvertes.

En l'état, cet article permet donc le développement de Canal-Assemblées et sa transformation en véritable chaîne de *télévision parlementaire*.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Le recours à la loi apparaît cependant nécessaire pour :

- Affirmer explicitement l'indépendance de la chaîne parlementaire par rapport à l'autorité de régulation, en vertu du principe de séparation des pouvoirs et du fonctionnement à caractère politique des assemblées et prévoir des modalités spécifiques d'application du droit en vigueur et de contrôle de son respect ;

- Préciser ou étendre les missions de la chaîne : la disposition qui précise que le programme peut « porter sur le fonctionnement des institutions parlementaires et faire place au débat public » est en définitive assez floue. Il n'est pas certain, par exemple, que cette formule concerne des émissions historiques ou d'information, relatives aux autres pouvoirs publics ou aux institutions étrangères. La rédaction de l'article pourrait donc être utilement modifiée en fonction des ambitions civiques de la chaîne, sans devenir cependant trop rigide afin d'autoriser des évolutions ultérieures dans la programmation.

- Créer une structure spécifiquement chargée de la gestion de la chaîne et placée sous le contrôle du pouvoir législatif. C'était le cas du groupement d'intérêt public créé via le projet Douste-Blazy en 1997, forme juridique estimée, en fin de comptes, peu adaptée ; c'est le cas, aujourd'hui, des deux sociétés anonymes composant La Chaîne Parlementaire.

- **Faire bénéficier la chaîne parlementaire et civique d'une obligation de reprise gratuite par l'ensemble des opérateurs du câble et du satellite. Il s'agit là du fameux « must carry », qui n'existe pour le moment dans la loi de 1986 qu'en ce qui concerne les réseaux câblés, au bénéfice des chaînes hertziennes « normalement reçues dans la zone ». L'actuel projet de loi audiovisuel prévoit cependant, à l'initiative du rapporteur, une obligation de reprise gratuite des chaînes de service public pour les plates-formes satellitaires.**

C. Un statut juridique original pour une chaîne novatrice

Les deux assemblées se sont donc accordées sur la création d'une chaîne parlementaire et civique commune dénommée « La Chaîne Parlementaire », selon des modalités définies par la présente proposition de loi et précisées par une convention qui sera passée entre les deux assemblées.

1. Un statut juridique original

Pour assurer l'autonomie et la spécificité de chaque assemblée, La Chaîne Parlementaire est composée de deux sociétés de droit privé juridiquement **indépendantes**, dont les statuts seront approuvés par le Bureau de l'assemblée correspondante.

Le recours à la forme de la société anonyme permet tout à la fois d'assurer au Parlement **les moyens de son contrôle sur la chaîne**, sa programmation et sa gestion, tout en préservant la souplesse et l'autonomie dont doit disposer une chaîne de télévision.

Le président-directeur général de chaque société est désigné par le Bureau de l'assemblée à laquelle elle se rattache, sur proposition de son Président. Une convention annuelle, élaborée sous le contrôle des Bureaux, fixe les droits et obligations des nouvelles sociétés ainsi que les modalités d'exécution de leurs missions.

La proposition de loi fixe le principe d'une répartition paritaire du temps d'antenne entre les deux assemblées. Les rapports entre les deux sociétés pour le partage de ce temps d'antenne et la gestion des activités communes seront organisés par convention et arbitrés par une formation mixte, le conseil de surveillance, dont la composition sera fixée par la convention passée entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

Le capital de chaque société est détenu en totalité **par l'assemblée dont elle émane**. **Chaque société pourra en outre** utiliser les installations techniques de ladite assemblée et recevra une dotation annuelle pour assurer l'exécution des missions telles que définies dans le cahier des charges. Le budget pourra être abondé par la voie du partenariat et d'éventuelles coproductions, la publicité étant exclue.

Afin de garantir le respect du principe constitutionnel de séparation des pouvoirs et d'autonomie (notamment financière) des assemblées parlementaires, La Chaîne Parlementaire ne sera pas soumise à l'autorité du CSA et de la Cour des Comptes.

Les conditions dans lesquelles le **droit de l'audiovisuel** s'applique seront donc définies et contrôlées par les Bureaux des assemblées. De même, les chaînes seront soumises

au contrôle financier des organes compétents dans chacune des assemblées (commissions spéciales chargées de vérifier et d'apurer les comptes).

Enfin, la proposition de loi institue une obligation de reprise gratuite des programmes de La Chaîne Parlementaire pour tous les distributeurs de services par câble ou satellite (c'est à dire les opérateurs de bouquets), cette reprise, selon le principe du « must carry », devant se faire gratuitement, tant pour la société éditrice (c'est à dire la chaîne) que pour l'abonné (qui ne devra donc pas payer de supplément pour recevoir la chaîne).

2. Une chaîne novatrice

La Chaîne Parlementaire est une chaîne investie d'une mission de service public, **d'information et de formation des citoyens à la vie politique.**

Dans un constant souci de parité du temps d'antenne entre l'Assemblée nationale et le Sénat et de respect du pluralisme des groupes politiques siégeant dans les deux assemblées, elle a pour but de présenter au citoyen la vie politique vue à travers les *assemblées parlementaires*.

La Chaîne Parlementaire n'a pas vocation à proposer une programmation généraliste et « froide » (c'est à dire principalement constituée de programmes de stock), mais, tout au contraire, sera une chaîne thématique ouverte, inscrite dans l'actualité parlementaire. Elle prendra pour base la retransmission des débats en séance plénière et des travaux des organes des assemblées tout en faisant place aux débats de société ainsi qu'à l'actualité locale, européenne et étrangère.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 La programmation :

Information, civisme et pédagogie seront les trois références de cette chaîne qui travaillera, autant qu'il est possible, en liaison avec les sites Web de chaque assemblée.

Outre la retransmission des débats et des travaux des différents organes des deux assemblées, La Chaîne Parlementaire proposera quotidiennement, selon un rythme régulier permettant aux téléspectateurs de se repérer dans la grille, différents rendez-vous d'actualité. Selon les informations communiquées au rapporteur, La Chaîne Parlementaire-Assemblée nationale devrait ainsi programmer chaque jour un journal, une revue de presse et une synthèse centrés sur les événements intervenus à l'Assemblée pendant la journée, ainsi qu'un débat en rapport avec l'actualité politique, culturelle ou sociale du jour et un portrait de député axé sur sa vie au Palais Bourbon.

Cette grille sera complétée par une programmation de mise en perspective et d'approfondissement, qui pourrait présenter des émissions sur les grandes heures du Parlement (*utilisation des archives sonores et audiovisuelles*), *les grands services publics*.

Les deux sociétés auront la possibilité de réaliser des coproductions entre elles ou avec les sociétés nationales de programme. Elles pourront également faire appel à des sociétés de production extérieures et effectuer des achats d'œuvres, ou encore avoir recours au parrainage pour certaines de leurs émissions.

Toutes ces dispositions seront fixées par les statuts et les conventions

annuelles, et seront donc soumises à l'accord des Bureaux des deux assemblées.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Les moyens :

La Chaîne Parlementaire sera, par la force des choses, une chaîne économe. Dotées des moyens techniques (un studio dans chaque assemblée, plusieurs régies de production et de post-production, et la régie finale actuellement installée à l'Assemblée nationale) et matériels (locaux et équipements afférents) mis à disposition par l'Assemblée nationale et le Sénat, les deux sociétés disposeront chacune d'un budget de 25 millions de francs en 2000.

50 millions de francs pour la création d'une chaîne thématique à la programmation « fraîche », même avec la mise à disposition d'un certain nombre d'équipement, cela correspond à un budget relativement serré. A titre d'exemple, en 1997, les budgets de chaînes thématiques comme Paris Première, Canal Jimmy ou Planète se sont élevés à 100 millions de francs, et même à 130 millions de francs pour Canal J. Des chaînes récentes comme Festival ou Terra ont disposé d'un budget de 20 à 50 millions de francs pour une programmation essentiellement nourrie par des achats d'œuvres audiovisuelles sur le second marché.

Même si la rigueur de gestion doit être de *mise pour les finances de l'Assemblée nationale comme* pour celle de l'Etat, La Chaîne Parlementaire doit être en mesure d'avoir recours au talent, à la créativité et à l'imagination. Pour attirer et fidéliser le téléspectateur, elle devra pouvoir lui offrir l'excellence dans la thématique choisie, c'est à dire des programmes tout à la fois denses, modernes et pédagogiques.

Pour l'heure, l'équipe de La Chaîne Parlementaire-Assemblée nationale devrait être composée d'une vingtaine de personnes, dont une petite moitié de journalistes.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 La diffusion :

Grâce à l'obligation de diffusion gratuite instaurée par la proposition de loi à l'attention de l'ensemble des distributeurs de services audiovisuels (opérateurs de bouquets câblés et satellitaires), La Chaîne Parlementaire va pouvoir bénéficier du développement actuel du marché des chaînes thématiques.

Selon une étude récente publiée par le CSA , en 1998, plus de 4,3 millions de foyers reçoivent en effet des programmes par un réseau câblé ou un bouquet satellitaire, soit près de 20 % des foyers français. La chaîne TV5 Europe, la seule à bénéficier actuellement d'une distribution gratuite par l'ensemble des offres, touche ainsi 1,941 million d'abonnés au câble et 2 millions d'abonnés à une plate-forme satellite numérique.

Si l'on considère qu'un foyer comprend, en moyenne, **2,57 personnes, c'est donc une audience potentielle de plus de 9 millions de téléspectateurs** qui est d'ores et déjà assurée à La Chaîne Parlementaire. Ce potentiel pourrait néanmoins prendre une toute autre dimension si la chaîne bénéficiait demain, à l'instar des autres chaînes publiques, d'un accès prioritaire au **nouveau réseau numérique hertzien**.

Travaux de la commission

I.- Discussion générale

La commission a examiné la présente proposition de loi au cours de sa séance du mercredi **8 décembre 1999**.

Après l'exposé du rapporteur, le président Jean Le Garrec a souligné que si l'anti-parlementarisme est une vieille tradition française, on avait finalement plus à craindre encore de l'indifférence des citoyens vis à vis du Parlement.

Il a proposé à la commission de procéder à l'audition de M. Ivan Levaï à l'occasion d'une prochaine réunion.

M. Pierre Hellier s'est interrogé sur les relations devant exister entre l'actuel Canal-Assemblées et la future chaîne parlementaire ainsi que sur sa diffusion par satellite.

M. Marcel Rogemont a estimé que la création de La Chaîne Parlementaire constituait bien un instrument de lutte contre l'antiparlementarisme ou l'indifférence puisqu'elle devrait permettre aux citoyens de mieux comprendre le système parlementaire français, **trop souvent réduit** à deux images, l'atmosphère électrique des questions au Gouvernement et l'hémicycle vide des séances tardives. Des chaînes civiques existent d'ores et déjà dans plusieurs pays, il est bon de s'en inspirer.

Si l'on doit **se féliciter que le** statut de La Chaîne Parlementaire en fasse un objet civique et non pas un instrument de pouvoir, plusieurs questions demeurent cependant posées, comme celle de l'application concrète du principe de parité avec le Sénat et des moyens prévus pour le fonctionnement de la chaîne.

Mme Brigitte Douay, après avoir souligné le caractère positif de toute initiative renforçant l'instruction citoyenne et l'information sur le Parlement a **souhaité connaître la** date à laquelle La Chaîne Parlementaire commencera ses émissions.

M. François Goulard a observé qu'il n'existait pas d'autre solution possible que celle de la parité entre les deux assemblées et a insisté sur la nécessité du respect des droits de **l'opposition**, qui sera la condition de la crédibilité de la chaîne. Il a ensuite souhaité savoir pourquoi la formule juridique de la société anonyme avait été choisie et non pas celle de l'établissement public, compte tenu de la mission assignée à La Chaîne Parlementaire.

M. **Gérard Terrier** a fait valoir que les expériences des canaux locaux montraient que le respect des droits de l'opposition était largement assuré dans les chaînes de télévision « citoyennes ». Il a ensuite interrogé le rapporteur sur le devenir de Canal-Assemblées.

M. Serge Blisko a fait part de ses inquiétudes sur les risques qu'impliquait la création d'une chaîne parlementaire. Il ne faudrait pas qu'à l'avenir le comportement des députés et leur façon de travailler soient dictés par les impératifs de la retransmission télévisuelle.

M. Rudy Salles a souhaité savoir pourquoi Canal-Assemblées n'était pas diffusé sur

tous les réseaux câblés et a insisté sur l'utilité de l'audition de M. Ivan Levaï, la question de la programmation étant essentielle. Le budget de La Chaîne Parlementaire sera très inférieur à celui des autres chaînes thématiques alors que, pour aller à la rencontre du public sur un sujet aussi difficile, ses émissions **devront être** de qualité. Le choix a été fait de deux professionnels reconnus, ce qui constitue une garantie, mais La Chaîne Parlementaire constitue un contexte extrêmement particulier dans lequel il faudra effectivement éviter les dérives.

M. André Schneider a émis le vœu que La Chaîne Parlementaire puisse élaborer des programmes spécifiques en direction des écoles. Elle doit être un instrument de communication civique sans aspect partisan, sauf si des créneaux étaient réservés aux partis politiques.

En réponse aux intervenants, le rapporteur a apporté les précisions suivantes :

- Canal-Assemblées va disparaître en tant que telle et ses moyens seront intégrés dans ceux de la future chaîne. Par contre, la retransmission intégrale des débats telle qu'elle est diffusée sur le circuit intérieur et, via des fibres optiques particulières, à l'ensemble des grands médias audiovisuels, sera bien évidemment maintenue.

- L'article 3 de la proposition de loi prévoit que toute offre groupée de télévision, par câble ou par satellite, sera obligée de diffuser La Chaîne Parlementaire. Pour le satellite, la chaîne sera donc diffusée sur Astra et Eutelsat.

- En ce qui concerne le démarrage de la chaîne, il semble que les deux assemblées n'en soient pas au même stade de préparation. L'objectif pour l'Assemblée nationale est de pouvoir diffuser dès la fin du mois de janvier 2000.

- Le statut des sociétés de programme a été arrêté après une très longue discussion entre l'Assemblée nationale et le Sénat. Le choix de deux sociétés anonymes distinctes, est apparu comme la solution la plus souple et la plus simple. De plus, la proposition de loi ne ferme par l'éventualité, à terme, que deux canaux soient créés s'il y a un public.

- L'équilibre entre l'opposition et la majorité devrait être trouvé facilement grâce à l'expérience démocratique des assemblées.

*- Le risque de perversion par la télévision de l'institution parlementaire est réel, il conviendra d'y veiller. Les présidents directeurs généraux des chaînes ayant déjà entamé cette réflexion, l'audition de M. Ivan Levaï sur ce **sujet sera intéressante**. Il faut faire de La Chaîne Parlementaire l'outil d'un vrai progrès démocratique.*

- L'élaboration d'émissions pédagogiques est également une des préoccupations. Les sociétés pourront travailler en coproduction, par exemple, avec La Cinquième. La proposition de loi ouvre également une possibilité de parrainage pour leur permettre de travailler avec des collectivités locales et des ministères.

La commission est ensuite passée à l'examen des articles de la proposition de loi.

II.- EXAMEN DES ARTICLES

Le rapporteur *a précisé que les deux propositions de loi déposées à l'Assemblée nationale et au Sénat devant être adoptées dans des termes identiques, les amendements présentés avaient été rédigés en accord avec le Sénat.*

Article premier

(article 45-1 de la loi n° 86-1067 au 30 septembre 1986

relative à la liberté de communication)

Programme de présentation des travaux parlementaires

Cet article modifie l'actuel article 45-1 de la loi du 30 septembre 1986 qui autorise, depuis 1994, les assemblées parlementaires à produire et faire diffuser « un programme de présentation et de compte-rendu de leurs travaux ».

Comme cela a été exposé dans la présentation générale, cet article a été introduit dans la loi de 1986, par amendement parlementaire, lors de l'examen de la loi dite « Carignon » n° 94-88 du 1er février 1994.

Son but était d'autoriser les deux assemblées à produire et faire diffuser, par câble ou par voie hertzienne (c'est à dire par voie terrestre ou satellitaire), des programmes de présentation et d'explication de leurs travaux (au sens large), sous le seul contrôle de leur bureau respectif. La chaîne parlementaire se trouvait, de ce fait, sans que la loi le dise explicitement, exemptée de l'obligation faite à toute chaîne thématique par l'article 34-1 de la loi de 1986, d'être conventionnée par le CSA.

Cet article 45-1 a permis le développement de Canal-Assemblées jusqu'à la forme qu'elle revêt aujourd'hui. *Le présent article y apporte quelques modifications, afin de l'adapter au nouveau contexte né de la création de La Chaîne Parlementaire.*

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 L'article substitue *tout d'abord un constat à une autorisation : en 1994, il convenait de donner aux Assemblées la possibilité de produire et de faire diffuser, en toute indépendance, un programme destiné à devenir une chaîne parlementaire. Aujourd'hui, cette chaîne est devenue une réalité : le texte de la proposition de loi en prend acte en disposant que « L'Assemblée nationale et le Sénat (...) produisent et diffusent (...) un programme de présentation et de compte rendu de leurs travaux ».*

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Le texte précise ensuite que « l'Assemblée nationale et le Sénat (...) diffusent », alors que la rédaction actuelle dispose qu'ils peuvent « faire diffuser ». Le rapporteur *considère que cette modification n'est pas opportune, car les programmes de La Chaîne Parlementaire, comme d'ailleurs ceux de toutes les sociétés nationales de programme, ne sont pas diffusés directement par les sociétés éditrices mais par des sociétés spécialisées, en l'espèce Télédiffusion de France et les opérateurs de bouquets (câble ou satellite). Il serait donc préférable de s'en tenir à la formule actuelle.*

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Enfin, l'article soumet désormais les programmes de la télévision parlementaire au « respect du pluralisme des groupes siégeant dans chacune des assemblées », alors que la rédaction actuelle évoque « la représentativité des groupes et formations siégeant dans chacune des assemblées ».

Substituer la notion de pluralisme à celle de représentativité confèrera à La Chaîne Parlementaire une plus grande liberté dans ses choix de programmation puisqu'elle ne sera pas enserrée dans un strict respect de la proportionnalité constatée dans la composition politique des assemblées. De plus, cette substitution permet de garantir le respect d'un des éléments essentiels de la *liberté de communication*. Enfin et surtout, *le fait que le pluralisme soit garanti en référence aux différents groupes composant les assemblées assure à ces groupes une prise en considération égale, sans référence à leurs effectifs : les droits de l'opposition seront ainsi mieux préservés.*

La nouvelle rédaction de l'article confirme que La Chaîne Parlementaire sera bien *un outil civique et non pas un instrument de pouvoir.*

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 *Un certain nombre de dispositions importantes sont par contre maintenues :*

- Les programmes sont toujours placés sous le contrôle des Bureaux. Comme l'indiquent les travaux préparatoires de la loi du 1er février 1994, *ce contrôle doit être compris comme exclusif, notamment de celui du CSA. Ainsi, dans le rapport de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, il était précisé que la rédaction choisie « permettrait d'éviter que les assemblées parlementaires soient soumises à l'obligation de demander une autorisation au CSA pour la diffusion de leurs émissions et de passer une convention avec lui »*. M. Michel Péricard, président de cette commission, confirma cette position durant les débats en séance publique en rappelant que « le bureau de chacune des assemblées est pluraliste et [qu]'il ne serait pas acceptable qu'un autre organisme, fût ce le CSA, vienne contrôler cette diffusion ».

La rédaction actuelle de l'article n'exclut cependant pas explicitement le conventionnement de la chaîne par le CSA. Même si, depuis février 1994, la pratique a confirmé les intentions du législateur, puisque Canal-Assemblées est aujourd'hui diffusé sur le câble et le satellite sans convention avec le CSA, dans le silence des textes, tout risque contentieux n'est pas écarté. C'est pourquoi la présente proposition de loi prévoit, à l'article 2, une disposition de clarification.

- l'article couvre par ailleurs tous les modes de diffusion envisageables : diffusion hertzienne terrestre et satellitaire et distribution *par câble*. La mention explicite de la diffusion par satellite, qui ne figure pas dans la rédaction actuelle de l'article 45-1, est en réalité superflue puisque la notion de diffusion hertzienne couvre tous les types de diffusion utilisant les fréquences hertziennes, quels que soient les relais (émetteurs ou satellites), les instruments de réception (antenne râteau ou parabolique) et la nature du signal (numérique ou analogique). Dans ce contexte, une diffusion en numérique hertzien est notamment tout à fait possible.

- Enfin, la définition générale du contenu des programmes telle qu'elle a été analysée dans la présentation générale (cf. supra. II. B.), n'est pas modifiée. On a vu qu'elle était

suffisamment large pour permettre le développement d'une véritable chaîne parlementaire, ce qu'organise l'article 2 de la proposition de loi.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Bien évidemment, l'existence d'une télévision parlementaire ne remet nullement en cause les obligations des sociétés nationales de programme définies à l'article 55 de la loi du 30 septembre 1986. Ces sociétés sont en effet tenues, d'une part d'assurer une retransmission des débats des assemblées parlementaires sous le contrôle des Bureaux, et d'autre part d'accorder un temps d'expression directe « aux formations politiques représentées par un groupe dans l'une ou l'autre des assemblées du parlement ».

Les émissions parlementaires de **France 3**, notamment, continueront donc après la mise en place de La Chaîne Parlementaire, comme elles avaient continué après la création de Canal-Assemblées.

*

La commission a adopté **un amendement du rapporteur** précisant que l'Assemblée nationale et le Sénat « font diffuser » les programmes de La Chaîne Parlementaire, cette diffusion ne pouvant pas être directement assurée par les sociétés éditrices.

La commission a examiné un amendement du rapporteur supprimant la précision selon laquelle la chaîne serait diffusée **par satellite**.

*Le rapporteur a précisé que la référence à la diffusion par voie hertzienne comprenant **de fait la diffusion par satellite**, il n'était pas nécessaire de la mentionner explicitement.*

M. François Goulard a remarqué que l'usage était de différencier le satellite de la diffusion hertzienne que l'on qualifiait de terrestre. Il a ensuite remarqué qu'il serait préférable d'adopter une rédaction plus générale qui permettrait d'intégrer les innovations technologiques le moment venu, en particulier la diffusion sur Internet.

M. Pierre Hellier a insisté sur la nécessité de ne pas se limiter aux moyens de diffusion existants.

M. Marcel Rogemont a considéré que la référence à la diffusion hertzienne et à la diffusion par câble couvraient un champ suffisamment large.

Le rapporteur a souligné que la proposition de loi adaptait la loi sur l'audiovisuel de 1986 qui en constitue le cadre de référence. Il est probable qu'ultérieurement cette loi ait besoin d'être modifiée pour intégrer les nouveaux réseaux. Mais, pour l'instant, la proposition de loi ne peut que se situer par rapport à la réglementation existante.

La commission a adopté l'amendement.

La commission a ensuite adopté un amendement rédactionnel du rapporteur précisant la référence aux groupes politiques « constitués » dans chaque assemblée et non « siégeant » dans celles-ci.

La commission a **ensuite** adopté l'article 1er ainsi *modifié*.

Article 2

(article 45-2 nouveau de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986

relative à la liberté de communication)

Création de La Chaîne Parlementaire (LCP)

Cet article définit, dans un nouvel article de la loi de 1986 (45-2), les missions et principales caractéristiques de La Chaîne Parlementaire, organisme créé par les deux assemblées pour prendre en charge la télévision parlementaire et civique.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Le premier alinéa du nouvel article définit la nature de La Chaîne Parlementaire, « une chaîne de télévision parlementaire et civique », ainsi que sa vocation, diffuser « à parité de temps d'antenne » **les émissions** « de deux sociétés de programme indépendantes, l'une pour l'Assemblée nationale et l'autre pour le Sénat ».

La Chaîne Parlementaire n'a donc pas, en tant que telle, d'existence juridique, l'intégralité de ses fonctions étant remplies par les deux sociétés qui la composent, constituées sous la forme de sociétés anonymes. Cette structure duale est la solution finalement retenue pour, d'une part, préserver l'indépendance de chaque assemblée et, d'autre part, assurer une application aussi satisfaisante que possible du principe de parité entre les deux assemblées. Il faut d'ailleurs noter que l'article parle ici de « parité de temps d'antenne », sans préciser la base de référence prise en compte pour le calcul de cette parité. Cette souplesse était nécessaire pour permettre l'élaboration d'une programmation dynamique.

Il reviendra donc à la convention passée entre l'Assemblée nationale et le Sénat, aux organes dirigeants des deux chaînes et à l'instance d'arbitrage qui sera créée de définir les conditions pratiques de réalisation de cette parité ainsi que son **articulation** avec le principe de pluralisme fixé à l'article 45-1. Le partage du temps d'antenne devra être décidé suffisamment en amont pour que chaque société puisse communiquer sur ses programmes dans les *conditions habituelles*.

Le texte de l'article ne précisant pas que la chaîne a vocation à être diffusée sur un canal unique, la possibilité reste ouverte, dans le futur, d'une diffusion en multiplexage qui donnerait une exposition maximale aux programmations des deux sociétés.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 La définition de ses missions intègre tout naturellement La Chaîne Parlementaire dans le service public de l'audiovisuel : elle propose aux citoyens *une information et une formation* à la vie publique, grâce à des programmes « parlementaires, éducatifs et civiques ».

Par rapport aux missions définies par l'article 45-1, qui servaient de base aux programmes de Canal Assemblées, le champ est considérablement élargi, ou tout au moins explicité. Les programmes **ne sont plus limités** aux travaux et au fonctionnement des assemblées parlementaires, même si ceux-ci doivent demeurer prépondérants, mais peuvent

traiter de l'ensemble de la vie publique ; alors qu'ils pouvaient simplement « faire place au débat public », ils doivent désormais répondre à des objectifs d'information, de formation et d'éducation. La Chaîne Parlementaire est donc bien construite sur une ambition civique, c'est à dire, pour employer un mot parfois galvaudé mais ici pleinement adapté, citoyenne.

La **chaîne dispose** de l'indépendance éditoriale : les programmes (comme d'ailleurs les modalités d'organisation interne) seront donc librement arrêtés par les sociétés de programme. Cette indépendance devra néanmoins s'exercer dans le cadre :

- d'une part des conventions annuelles régissant **les rapports des sociétés** de programme avec leur actionnaire, qui tiendront lieu de cahiers des charges (cf. huitième alinéa),

- et d'autre part de *la stricte impartialité prescrite par l'article*. Couplée au pluralisme affirmé à l'article 45-1, cette impartialité garantit pleinement le caractère démocratique de la programmation.

L'indépendance éditoriale est naturellement assortie de la responsabilité éditoriale, qui sera assumée par les présidents-directeurs généraux de chaque chaîne.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Les deux sociétés de programme, qui correspondent chacune à une assemblée, sont, dans les mêmes termes, chargées de proposer :

- d'une part *des émissions de présentation* des travaux de l'assemblée à laquelle elle se rattache ; la notion de présentation va au delà d'une simple retransmission des débats (en direct ou en différé) : elle permet par exemple des commentaires, analyses et mises en perspective. La notion de « travaux » comprend par ailleurs non seulement les débats dans l'hémicycle, mais également l'ensemble des activités que les assemblées acceptent de rendre publiques (réunions de commissions, auditions, visites d'hôtes étrangers, etc...).

- et d'autre part des émissions d'accompagnement ; la notion est ici suffisamment vaste pour laisser aux sociétés de programme une grande latitude d'action, la seule limite étant les missions générales de la chaîne telles que définies plus haut.

Ces sociétés auront à concevoir, produire, réaliser et finalement programmer l'ensemble de ces émissions pour l'assemblée qui les concerne : elles assument donc l'intégrale responsabilité de la grille, **de sa conception à sa réalisation**. L'indépendance de la programmation de chacune des deux sociétés n'exclut cependant pas la possibilité d'une coopération, notamment sous la forme de coproductions pour la réalisation de programmes communs.

L'entité « La Chaîne Parlementaire » est uniquement investie d'une mission d'habillage et de diffusion – il serait d'ailleurs préférable de parler de distribution – du signal ainsi élaboré, à partir de la régie finale et du nodal qui sera commun aux deux sociétés.

Chaque société est dirigée par un président directeur général nommé pour trois ans par le Bureau de l'**assemblée dont elle émane**, sur proposition du président. Ce délai de trois ans correspond au rythme de renouvellement par tiers du Sénat. Les nominations seront cependant décalées par rapport à ce renouvellement, puisqu'elle sont intervenues pour la première fois en décembre 1999. Cette durée a été préférée à un mandat un peu plus long

(cinq ans par exemple, comme ce qui est prévu pour les présidents de chaînes publiques par l'actuel projet de loi audiovisuel), mais aucune disposition ne semble interdire **un re** nouvellement.

Pour les autres organes dirigeants, la proposition de loi précise simplement que leur nature, leur composition, leur mode désignation et leurs compétences seront fixés par les statuts de chaque société. Ces statuts seront approuvés par le Bureau de l'assemblée à laquelle se rattache la société. Selon les informations obtenues par le rapporteur, chaque société devrait disposer d'un conseil d'administration et d'orientation constitué majoritairement de parlementaires de l'**assemblée à laquelle elle se rattache**.

Le capital de chaque société de programme est détenu en totalité par l'assemblée dont elle émane. En pratique, ce capital sera constitué par les **apports en** nature des assemblées, c'est à dire par les équipements techniques (régies de production et de post-production, studios, régie finale et nodal, bornes et matériels audiovisuels) et les programmes (retransmission des travaux) mis à disposition de la chaîne.

Chaque société de programme conclura annuellement avec l'assemblée dont elle relève une convention précisant les modalités d'exécution de sa mission (**qui tiendra** lieu de cahier des charges) ainsi que le montant de la participation financière accordée par l'assemblée. Cette dotation devra permettre d'assurer le financement total du budget de fonctionnement et de programme de la société ainsi que la gestion des moyens communs. Le coût de ces derniers, qui sera défini par les deux présidents-directeurs généraux, sera pris en charge à parité par les deux assemblées.

Le recours à la publicité et au télé-achat est interdit, mais la chaîne pourra avoir recours à du parrainage ou à des partenariats pour la production de **certaines émissions**. Il reviendra aux statuts et aux conventions annuelles de préciser les conditions de recours à ces modes de financement.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 L'application de l'ensemble des dispositions prévues par l'article sera assurée par une convention passée entre l'Assemblée nationale et le Sénat ainsi que par les conventions signées chaque année entre les assemblées et les sociétés de programme, évoquées ci-dessus.

En **tant qu'actionnaire unique**, les assemblées pourront, à tout moment, procéder à l'évaluation de la chaîne et, chacune pour ce qui la concerne, du dirigeant de sa société de programme, afin de s'assurer de l'exact respect des principes qui ont présidé à sa création et des missions qui lui ont été fixées. Pour mener à bien cette mission de contrôle, les assemblées pourront néanmoins s'appuyer sur une instance d'arbitrage créée d'un commun accord.

Composé à parité de députés et de sénateurs et des deux présidents-directeurs généraux, ce Conseil de surveillance devra statuer sur les principes d'organisation de la programmation de La Chaîne Parlementaire, sur les règles présidant à la répartition du temps d'antenne entre les deux assemblées et sur tout litige susceptible de naître de leur application. Il veillera également au respect des règles prévues par la loi et fixées par les Bureau.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Afin de préserver le principe de séparation des pouvoirs, le douzième alinéa de l'article dispose que La Chaîne Parlementaire et les programmes qu'elle diffuse ne relèvent pas de

l'autorité du CSA. Inscrit dans la forme même de la constitution de 1958, qui sépare en titres distincts les dispositions relatives aux pouvoirs exécutif et législatif et à l'autorité judiciaire, ce principe a été consacré comme un principe à valeur constitutionnelle par le Conseil constitutionnel (cf. par exemple les décisions 104 DC du 23 mai 1979 ou 119 DC du 22 juillet 1980).

Comme cela a été exposé dans le commentaire de l'article premier, cette indépendance, voulue dès la création de la chaîne parlementaire en décembre 1993, ressort de la rédaction même de l'article 45-1, mais de façon non explicite. Pour assurer une totale sécurité juridique à La Chaîne Parlementaire ainsi qu'aux distributeurs de services en assurant la diffusion, il était donc préférable d'explicitier cette exemption.

Les raisons essentielles de la non-soumission de La Chaîne Parlementaire au contrôle du CSA sont bien à chercher dans la nécessaire indépendance du pouvoir législatif par rapport à toute forme de contrôle, y compris pour ses éventuelles activités d'éditeur de programmes audiovisuels. Le CSA étant – partiellement – nommé par le pouvoir exécutif et n'ayant pas, en tout état de cause, de légitimité électorale, il ne saurait posséder de droit de regard sur une des modalités d'expression et de communication de la Représentation nationale, La Chaîne Parlementaire pouvant être considérée comme le moyen moderne de se conformer à l'obligation de publicité des débats.

Néanmoins, afin de garantir le respect du droit de l'audiovisuel, le onzième alinéa de l'article prévoit que les conditions dans lesquelles les règles prévues l'article 33 de la loi du 30 septembre 1986, c'est à dire celles qui fixent les obligations des chaînes thématiques, s'appliquent à La Chaîne Parlementaire, seront définies et contrôlées par les Bureaux des assemblées.

En l'état actuel de la loi de 1986, il s'agit plus précisément des règles générales de programmation (2°), des dispositions propres à assurer le respect de la langue française et le rayonnement de la francophonie (2° bis), des conditions générales de production des œuvres diffusées (3°), des règles applicables au parrainage (4°) et du régime de diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles (5°). L'ensemble de ces dispositions sont actuellement définies par des textes réglementaires, dont principalement le décret n° 92-882 du 1er septembre 1992 fixant le régime des services distribués par câble. Cette réglementation devra nécessairement être adaptée à la situation particulière de La Chaîne Parlementaire, tant en regard de la nature de ses actionnaires qu'en fonction de la spécificité de ses missions.

Il en sera de même pour les règles applicables en période de campagne électorale. Selon les informations communiquées au rapporteur, la convention liant les deux assemblées précisera les règles applicables durant cette période.

Le choix de confier aux Bureaux le soin d'adapter la législation applicable aux spécificités des assemblées est directement inspirée de la jurisprudence rendue récemment par le Conseil d'Etat en ce qui concerne le respect du code des marchés publics par l'Assemblée nationale. Cet arrêt du 5 mars 1999 a disposé que l'Assemblée était compétente pour adopter, par arrêtés du Bureau, les règles quelle souhaitait en matière de marchés publics, dans la limite du droit communautaire, mais qu'en l'absence de telles décisions, le droit commun s'appliquerait. Il en sera de même pour ce qui concerne les obligations de La Chaîne Parlementaire, chaîne thématique du câble et du satellite.

Enfin, la chaîne est bien évidemment tenue de respecter l'ensemble des principes généraux fixés par la jurisprudence constitutionnelle en matière d'exercice de la liberté de communication et des dispositions de la directive « Télévision sans frontières », qui définit notamment un cadre général en matière de protection de l'enfance et de l'adolescence, de parrainage, de quotas de diffusion, etc... Les Bureaux, secondés par le Conseil de surveillance, s'attacheront à garantir le total respect de ces dispositions par La Chaîne

Parlementaire.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Le dernier alinéa de l'article prévoit que le contrôle économique et financier des deux sociétés de programme ne sera pas confié à la Cour des comptes mais aux organes compétents dans chacune des assemblées, c'est à dire aux commissions spéciales chargées de vérifier et d'apurer les comptes (prévue, pour l'Assemblée nationale, à l'article 16 du Règlement).

Ce régime particulier s'explique par la nécessité de préserver *l e principe* d'autonomie financière des assemblées tel qu'il est fixé à l'article 7 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. Celles-ci étant les actionnaires uniques et la principale source de financement des deux sociétés composant La Chaîne Parlementaire, soumettre ces dernières **au contrôle** de la Cour des comptes aurait conduit à lui donner, par ricochet, un droit de regard sur les modalités d'utilisation du budget des assemblées, ce qui n'était *pas envisageable*.

*

La commission a adopté trois amendements rédactionnels et un amendement de coordination présentés par le rapporteur.

Elle a rejeté un amendement de M. Patrice Martin-Lalande précisant que la création de La Chaîne parlementaire n'exonère pas les chaînes de service public de leurs obligations en matière de retransmission des débats des assemblées, le rapporteur ayant souligné que l'article 55 de la loi du 30 septembre 1986 , qui définit ces obligations, n'est pas abrogé par la proposition de loi.

La commission a adopté l'article 2 ainsi modifié.

Article 3

(article 45-3 nouveau de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986

relative à la liberté de communication)

Obligation de reprise des distributeurs de services

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 Cet article institue une obligation de reprise gratuite des programmes de La Chaîne Parlementaire pour tous les distributeurs de services par câble ou satellite, c'est à dire les opérateurs de bouquets. Cette reprise, selon le principe du « must carry », devra se faire gratuitement, tant pour la société éditrice (c'est à dire La Chaîne Parlementaire), qui n'aura pas à s'acquitter du coût de la liaison montante, que pour l'abonné, qui ne devra donc pas payer de supplément pour recevoir la **chaîne**.

Les organes dirigeants des deux sociétés de programme (c'est à dire les présidents-directeurs généraux et les conseils d'administration) pourront néanmoins s'opposer à une telle reprise. Cette disposition permet de parer le risque de voir La Chaîne Parlementaire diffusée par un bouquet dont la thématique serait totalement étrangère à la vocation de la chaîne (bouquet « rose » ou X par exemple). Le risque semble néanmoins mesuré, les débats parlementaires étant plus arides que torrides...

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 La définition du distributeur de service donnée par l'article , qui peut paraître un peu complexe, correspond en fait à la définition prévue à l'article 25 de l'actuel projet de loi de réforme de la loi du 30 septembre 1986. Ce texte, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale en mai dernier, sera examiné par le Sénat à compter du 18 janvier prochain. Au cours de la navette, le texte de la présente proposition de loi, devenu définitif, pourra donc être simplifié par coordination.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 12 A l'heure actuelle, Canal Assemblées est diffusée sans supplément de prix d'abonnement par les câblo-opérateurs et les deux plates-formes satellites TPS et Canal Satellite. Le coût de la liaison montante est de 3,2 millions de francs pour la diffusion sur TPS et de 2,4 millions de francs pour celle sur Canal Satellite, ce coût étant partagé entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

Le relais sur Eutelsat pour la diffusion **via TPS sert de point d'acheminement pour les têtes de réseaux câblés** ; le signal étant transmis sous forme numérique et non-cryptée, celles-ci doivent simplement le convertir pour diffuser en analogique. Il est d'ailleurs important que cette absence de cryptage soit maintenue lorsque le transport du signal sera assuré par les distributeurs de services. Dans le cas contraire, la reprise par les têtes de réseaux câblés nécessiterait en effet un décodage qui pourrait se révéler coûteux et *techniquement lourd pour les petits réseaux*.

*

La commission a adopté deux amendements de forme du rapporteur.

Elle a adopté l'article 3 ainsi modifié.

Article 4

(article 46 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Soumission de La Chaîne Parlementaire au droit
des sociétés anonymes

Comme les sociétés nationales de programme, La Chaîne Parlementaire est soumise à la législation sur les sociétés anonymes pour toutes les dispositions qui ne sont pas spécifiquement fixées par la loi de 1986, « *notamment* en ce qui concerne les structures de ces sociétés *et la composition de leur capital* ».

Cet article permet donc de disposer d'une grande souplesse pour régler, par les statuts, les modalités d'administration des deux sociétés de programme et les conditions de leur contrôle par leur actionnaire.

La gestion des deux sociétés relèvera du droit privé. Dans l'ensemble, La Chaîne Parlementaire **fonctionnera de façon autonome, y compris pour la gestion de son personnel, comme un société nationale de programme.**

*

La commission a adopté un amendement rédactionnel du rapporteur, puis elle a adopté l'article 4 ainsi modifié.

Elle a ensuite adopté *l'ensemble* de la proposition de loi ainsi rédigée.

*

* *

En conséquence et sous réserve des amendements qu'elle propose, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la proposition de loi dont le texte suit.

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

proposition de loi de M. Laurent Fabius

portant création de La Chaîne Parlementaire – n° 1996

Article 1er

L'article 45-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de

communication est ainsi rédigé :

« Art. 45-1.– L'Assemblée nationale et le Sénat produisent et font diffuser, sous le contrôle de leur Bureau, par câble ou par voie hertzienne, un programme de présentation et de compte rendu de leurs travaux. Ce programme peut également porter sur le fonctionnement des institutions parlementaires et faire place au débat public, dans le respect du pluralisme des groupes constitués dans chacune des assemblées. »

Article 2

Après l'article 45-1 de la même loi, il est inséré un article 45-2 ainsi rédigé :

« Art. 45-2.– La chaîne de télévision parlementaire et civique, créée par l'Assemblée nationale et le Sénat, est dénommée « La Chaîne Parlementaire ». Elle comporte, à parité de temps d'antenne, les émissions de deux sociétés de programme, l'une pour l'Assemblée nationale, l'autre pour le Sénat.

« Elle remplit une mission de service public, d'information et de formation des citoyens à la vie publique, par des programmes parlementaires, éducatifs et civiques.

« Dans le cadre de son indépendance éditoriale, la chaîne veille à l'impartialité de ses programmes.

« La société de programme dénommée « La Chaîne Parlementaire-Assemblée nationale », est chargée de concevoir et de programmer des émissions de présentation des travaux de l'Assemblée nationale ainsi que des émissions d'accompagnement. Elle en assure la production et la réalisation.

« La société de programme, dénommée « La Chaîne Parlementaire-Sénat », est chargée de concevoir et de programmer des émissions de présentation des travaux du Sénat ainsi que des émissions d'accompagnement. Elle en assure la production et la réalisation.

« Ces deux sociétés de programme sont dirigées par des présidents-directeurs généraux nommés pour trois ans par les Bureaux des assemblées, sur proposition de leur Président.

« La nature, la composition, le mode de désignation et les compétences des autres organes dirigeants sont déterminés par les statuts de chaque société de programme approuvés par le Bureau de l'assemblée à laquelle elle se rattache.

« Chaque société de programme conclut annuellement avec l'assemblée dont elle relève une convention précisant les modalités d'exécution de sa mission, ainsi que le montant de la participation financière dont elle est dotée par cette assemblée.

« Le capital de chacune de ces sociétés est détenu en totalité par celle des deux assemblées à laquelle elle se rattache. Le financement des sociétés de programme est assuré par des dotations annuelles, chaque assemblée dotant sa société directement de la totalité des sommes qu'elle estime nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

« La Chaîne parlementaire ne diffuse aucun message publicitaire et aucune émission de téléachat.

« Les sociétés de programme, ainsi que les émissions qu'elles programment, ne relèvent pas de l'autorité du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

« Concernant les matières mentionnées aux 2°, 2° bis, 3°, 4° et 5° de l'article 33, le Bureau de chacune des assemblées fixe et contrôle les conditions dans lesquelles la réglementation en vigueur s'applique à La Chaîne Parlementaire.

« L'article L. 133-1 du code des juridictions financières n'est pas applicable à ces sociétés, qui sont soumises aux dispositions du règlement de chacune des assemblées concernant le contrôle de leurs comptes. »

Article 3

Il est inséré, dans la même loi, un article 45-3 ainsi rédigé :

« Art. 45-3.— Sauf opposition des organes dirigeants des sociétés de programme mentionnées à l'article 45-2, toute personne qui établit avec des éditeurs de services des relations contractuelles en vue de constituer une offre de services de communication audiovisuelle, mise à disposition du public par satellite ou par câble, ainsi que toute personne qui constitue une telle offre en établissant des relations contractuelles avec d'autres distributeurs, est tenue de diffuser, à ses frais, les programmes de La Chaîne Parlementaire. Ces programmes sont mis gratuitement à disposition de l'ensemble des abonnés. »

Article 4

Dans l'article 46 de la même loi, les mots : « et 45 » sont remplacés par les mots : « , 45 et 45-2 ».

N° 2007.- Rapport de M. Didier Mathus ,au nom de la commission des affaires culturelles, sur la proposition de loi de M. Laurent Fabius portant création de La Chaîne Parlementaire (n° 1996).

9 Réunions des 24 septembre 1997, 6 octobre et 8 décembre 1999
9 Auxquelles s'ajoute, depuis peu, Cognac Jay Image qui sert de nodal pour TV5 et les chaînes africaines
9 La lettre du CSA, n° 122 de novembre 1999
9 Rapport n° 779 de M. Michel Pelchat, 1993, p. 59
9 JO Débats de l'Assemblée nationale du samedi 4 décembre 1993
9 Directive 97/36/CE du 30 juin 1997 modifiant la directive 89/552/CEE du 3 octobre 1989
9 « toute personne qui établit avec des éditeurs de services des relations contractuelles en vue de constituer une offre de services de communication audiovisuelle, mise à disposition du public par câble ou par satellite, ainsi que toute personne qui constitue une telle offre en établissant des relations contractuelles avec d'autres distributeurs »