

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

COMPTE RENDU INTÉGRAL

43^e SÉANCE

Séance du mercredi 8 décembre 1993

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. RENÉ MONORY

1. **Procès-verbal** (p. 5781).
2. **Rappel au règlement** (p. 5781).
Mme Hélène Luc, M. le président.
3. **Scrutin pour l'élection de juges titulaires et de juges suppléants de la Cour de justice de la République** (p. 5781).
4. **Conférence des présidents** (p. 5782).

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

5. **Loi de finances pour 1994.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5784).

Budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération (p. 5784)

MM. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice ; Louis Perrein, rapporteur spécial de la commission des finances.

Adoption des crédits figurant aux articles 32 et 33.

Justice (p. 5786)

MM. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice ; Alain Lambert, rapporteur spécial de la commission des finances ; Germain Authié, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour les services généraux ; Guy Cabanel, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour l'administration pénitentiaire ; Michel Rufin, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour la protection judiciaire de la jeunesse ; Hubert Durand-Chastel, Pierre Fauchon, Mme Françoise Seligmann, MM. Pierre-Christian Taittinger, Dominique Leclerc.

6. **Election de six juges titulaires et de six juges suppléants de la Cour de justice de la République** (p. 5805).
7. **Prestation de serment de juges titulaires et de juges suppléants de la Cour de justice de la République** (p. 5805).
8. **Loi de finances pour 1994.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5806).

Justice (suite) (p. 5806)

M. Charles Lederman, Mme Monique ben Guiga, MM. le ministre d'Etat, Jacques Habert.

Crédits des titres III à VI. – Adoption (p. 5812)

Communication (p. 5812)

MM. Alain Carignon, ministre de la communication ; Jean Cluzel, rapporteur spécial de la commission des finances ; Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

Suspension et reprise de la séance (p. 5819)

PRÉSIDENTE DE M. YVES GUÉNA

9. **Communication du Gouvernement** (p. 5819).
10. **Loi de finances pour 1994.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5819).

Communication (suite) (p. 5819)

MM. Jean Cluzel, François Autain, Pierre Laffitte, Pierre-Christian Taittinger, Michel Caldaguès, Ivan Renar, Gérard Delfau, Ambroise Dupont, Philippe Marini, le ministre.

Lignes 46 et 47 de l'état E. – Adoption (p. 5834)

Article 44 (p. 5835)

MM. Ivan Renar, François Autain.

Amendement n° II-1 de la commission des finances. – M. le rapporteur spécial. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article additionnel après l'article 44 (p. 5837)

Amendement n° II-28 de M. Ivan Renar. – MM. Ivan Renar, le rapporteur spécial, le ministre. – Rejet.

SERVICES GÉNÉRAUX (p. 5837)

Crédits du titre III. – Vote réservé (p. 5837)

Crédits du titre IV (p. 5837)

M. Ivan Renar.

Le vote sur les crédits est réservé.

Crédits du titre V. – Vote réservé (p. 5838)

INDUSTRIE ET POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS (p. 5838)

Crédits des titres III à VI. – Vote réservé (p. 5838)

11. **Dépôt de projets de loi** (p. 5839).
12. **Transmission d'un projet de loi** (p. 5839).
13. **Dépôt de résolution d'une commission** (p. 5839).
14. **Dépôt de rapports** (p. 5839).
15. **Ordre du jour** (p. 5840).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. RENÉ MONORY

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

RAPPEL AU RÈGLEMENT

Mme Hélène Luc. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Monsieur le président, mes chers collègues, dans quelques instants, le Sénat va désigner ses représentants à la Cour de justice de la République.

Sur les six sénateurs qui siégeront en son sein, aucun ne sera communiste.

Le Parlement, réuni en Congrès le 19 juillet dernier, a inscrit dans la Constitution le principe de l'élection de douze juges parlementaires, répartis par moitié dans chaque assemblée. Nous avons condamné cette orientation et, rappelez-vous, mes chers collègues, nous avons déposé un amendement, au Sénat comme à l'Assemblée nationale, afin que soit désigné au moins un représentant par groupe.

Le refus de notre proposition constituait une atteinte grave à la démocratie.

Aujourd'hui, nous assistons à la concrétisation de cette atteinte : un groupe sénatorial, et un seul, est écarté de la Cour de justice, le groupe communiste et apparenté.

Est-il acceptable qu'un important courant de pensée qui, je ne crois pas me tromper, tient sa place - et toute sa place - dans cette assemblée soit ainsi écarté ?

Comment faire confiance, à l'avenir, à une institution qui, dès sa mise en place, pèche par un manque grave de pluralisme ?

Notre constat est renforcé par le fait que le Parlement a finalement préféré à la représentation proportionnelle le mode de scrutin majoritaire.

Nous le condamnons, car même si, dans les faits, la répartition proportionnelle demeure, la menace d'une composition de la Cour de justice par les seuls représentants de la majorité perdure.

Si aucun changement ne devait intervenir - mais il est encore possible de donner un poste au groupe communiste et apparenté -, notre groupe ne participerait pas à

ce scrutin, refusant ainsi d'entériner des dispositions anti-démocratiques qu'il a toujours combattues. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. Madame Luc, permettez-moi de vous répondre brièvement, afin que l'opinion soit bien informée.

Six représentants sont désignés par l'Assemblée nationale, six le sont par le Sénat ; cette désignation se fait à la proportionnelle.

Nous sommes parvenus à un accord et, à ce propos, je remercie vivement le groupe du RPR de l'Assemblée nationale, qui aurait eu trois représentants avec une application stricte de la proportionnelle mais qui a accepté de n'en avoir que deux et d'en « céder » un au groupe communiste, pour assurer la représentation du parti communiste au sein de la Cour de justice de la République.

Vous vous placez sous l'angle d'une application stricte de la proportionnelle. Il me semble opportun, dans ces conditions, de vous rappeler que, les deux chambres confondues, votre groupe compte environ quarante parlementaires, sur neuf cents au total, et qu'il aurait fallu qu'il en compte quatre-vingts pour pouvoir prétendre à un représentant.

Dans ces conditions, il m'aurait semblé légitime que vous saluiez aujourd'hui la magnanimité de nos amis du groupe du RPR, plutôt que de critiquer le fait de n'avoir qu'un représentant à la Cour de justice. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

Mme Hélène Luc. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. J'avais demandé, lors de la réunion que vous avez bien voulu convoquer, monsieur le président, qu'un groupe de notre assemblée qui dispose de plusieurs représentants laisse une place, comme à l'Assemblée nationale, au groupe communiste. Si tel avait été le cas, j'aurais, alors, salué ce geste !

M. le président. Vous auriez alors eu deux représentants sur douze, pour quarante parlementaires sur neuf cents !

Mme Hélène Luc. Un pour l'Assemblée nationale, un pour le Sénat !

M. le président. Le débat est clos.

3

SCRUTIN POUR L'ÉLECTION DES JUGES TITULAIRES ET DES JUGES SUPPLÉANTS DE LA COUR DE JUSTICE ET DE LA RÉPUBLIQUE

M. le président. L'ordre du jour appelle le scrutin pour l'élection de six juges titulaires de la Cour de justice de la République et de leurs six suppléants.

Je rappelle qu'en application de l'article 1^{er} de la loi organique n° 93-1252 du 23 novembre 1993 sur la Cour de justice de la République, la majorité absolue des suffrages exprimés est requise pour être élu.

Conformément à l'article 61 du règlement du Sénat, le scrutin aura lieu dans la salle des conférences, où des bulletins de vote sont à la disposition de nos collègues.

Pour être valables, les bulletins ne peuvent comporter plus de six noms pour les juges titulaires et de six noms pour les suppléants, le nom de chaque titulaire devant être obligatoirement assorti du nom de son suppléant.

En conséquence, la radiation de l'un des deux noms, soit celui du titulaire, soit celui du suppléant, entraîne la nullité du vote pour l'autre.

Je prie Mme Maryse Bergé-Lavigne, secrétaire du Sénat, de bien vouloir présider le bureau de vote.

Il va être procédé au tirage au sort de deux scrutateurs titulaires et d'un scrutateur suppléant, qui opéreront le dépouillement du scrutin.

(Le tirage au sort a lieu.)

M. le président. Le tirage au sort a désigné :

Scrutateurs titulaires : MM. François Collet et Henri Le Breton.

Scrutateur suppléant : M. Alain Dufaut.

Le scrutin pour l'élection de six juges titulaires de la Cour de justice de la République et de leurs six suppléants est ouvert.

4

CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

M. le président. La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat, sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement :

A. - Du mercredi 8 décembre au samedi 11 décembre 1993 :

Suite du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100, 1993-1994), selon le calendrier précédemment adopté par la conférence des présidents.

B. - Lundi 13 décembre 1993, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi relatif à la réalisation d'un grand stade à Saint-Denis en vue de la coupe du monde de football de 1998 (n° 137, 1993-1994) ;

2° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la santé publique et la protection sociale (n° 137, 1993-1994) ;

La conférence des présidents a fixé au lundi 13 décembre, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

C. - Mardi 14 décembre 1993, à neuf heures trente, à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Eventuellement, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration et modifiant le code civil ;

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (n° 143, 1993-1994) ;

La conférence des présidents a fixé à trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne

figurant sur la liste d'aucun groupe. Il sera attribué à chaque groupe ainsi qu'à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe un temps minimum identique de dix minutes ; les cents dix minutes demeurant disponibles seront réparties à la proportionnelle ;

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 13 décembre.

D. - Mercredi 15 décembre 1993, à dix heures, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant modification de diverses dispositions pour la mise en œuvre de l'accord sur l'Espace économique européen et du Traité sur l'Union européenne (n° 111, 1993-1994) ;

2° Projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et les Communautés européennes portant sur le transfert de droits à pension (ensemble quatre annexes) (n° 213, 1993-1994) ;

3° Sous réserve de transmission du texte, projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Australie (A.N., n° 553) ;

4° Sous réserve de transmission du texte, projet de loi autorisant la ratification de l'acte modifiant le protocole sur les statuts de la Banque européenne d'investissement habilitant le conseil des gouverneurs à créer un Fonds européen d'investissement (A.N., n° 658) ;

5° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion du royaume d'Espagne à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle a adhéré la République italienne par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990 (n° 112, 1993-1994) ;

6° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République portugaise à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle a adhéré la République italienne par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990 (n° 113, 1993-1994) ;

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux derniers projets de loi.

7° Projet de loi relatif à la reconnaissance de qualité des produits agricoles et alimentaires (n° 47, 1993-1994) ;

8° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts (n° 142, 1993-1994).

A quinze heures, M. le président du Sénat prononcera l'éloge funèbre de M. André Martin.

E. - Jeudi 16 décembre 1993 :

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1^o Deuxième lecture du projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, sur le Conseil supérieur de la magistrature (n° 121, 1993-1994) ;

2^o Deuxième lecture du projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature (n° 120, 1993-1994) ;

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux projets de loi organique ;

3^o Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, instituant la société par actions simplifiée (n° 110, 1993-1994).

4^o Eventuellement, deuxième lecture du projet de loi relatif au nouveau code pénal et à certaines dispositions de procédure pénale ;

A quatorze heures quarante-cinq et le soir :

5^o Questions d'actualité au Gouvernement ;

L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures ;

Ordre du jour prioritaire

6^o Eventuellement, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 1994 ;

7^o Suite de l'ordre du jour du matin.

F. - Vendredi 17 décembre 1993, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

1^o Treize questions orales sans débat :

N° 91 de M. Philippe Marini à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (financement des mutuelles étudiantes régionales) ;

N° 68 de M. Pierre-Christian Taittinger à M. le ministre de l'éducation nationale (action du Gouvernement en vue de limiter les fermetures de classes) ;

N° 81 de M. José Balareello à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. (modernisation du tracé ferroviaire Nice-Cunéo-Turin) ;

N° 82 de M. Gérard Larcher à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (programme coordonné d'adaptation des RN 10, 12 et 13 au niveau du trafic et à la sécurité routière) ;

N° 85 de Mme Hélène Luc à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (fermeture d'un atelier de peinture d'Air France) ;

N° 86 de M. Marcel Bony à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (conditions d'attribution de la prime à l'herbe) ;

N° 87 de M. Marcel Bony à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (application des pénalités pour dépassement de références laitières) ;

N° 88 de M. Marcel Bony à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (critères d'attribution de la prime à la vache allaitante) ;

N° 89 de M. Roland Courteau à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (poursuite de la restructuration du vignoble) ;

N° 90 de M. Roland Courteau à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (mesures en faveur des viticulteurs sinistrés) ;

N° 83 de M. Gérard Larcher à M. le ministre de l'environnement (révision du projet E.D.F. de renforcement de l'alimentation électrique du secteur de la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines) ;

N° 84 de M. Jean-Paul Chambriard à M. le ministre délégué à la santé (avenir de la maternité du centre hospitalier de Brioude (Haute-Loire) ;

N° 80 de M. André Pourny à M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales (financement des équipements réalisés par un établissement public intercommunal) ;

Ordre du jour prioritaire

2^o Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'Imprimerie nationale (n° 109, 1993-1994) ;

3^o Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, d'orientation quinquennale relative à la maîtrise des finances publiques (n° 147, 1993-1994) ;

4^o Projet de loi de finances rectificative pour 1993, adopté par l'Assemblée nationale (n° 144, 1993-1994).

G. - Samedi 18 décembre 1993, à neuf heures trente et à quinze heures :

Ordre du jour prioritaire

1^o Suite de l'ordre du jour de la veille ;

2^o Sous réserve de transmission du texte, projet de loi portant aménagement de la législation relative à la garantie des métaux précieux et aux pouvoirs de contrôle des agents des douanes sur la situation administrative de certaines personnes (A.N., n° 685 et 757).

H. - Lundi 20 décembre 1993 :

Ordre du jour prioritaire

A neuf heures trente :

1^o Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction (n° 141, 1993-1994) ;

A quinze heures et le soir :

2^o Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, modifiant les dispositions du code du travail applicables aux opérations de bâtiment et de génie civil en vue d'assurer la sécurité et de protéger la santé des travailleurs, et portant transposition de la directive du Conseil des Communautés européennes n° 92-57 en date du 24 juin 1992 (n° 124, 1993-1994) ;

3^o Eventuellement, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ;

4^o Eventuellement, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 1993 ;

5^o Eventuellement, deuxième lecture du projet de loi relatif aux recours en matière de passation de certains contrats de fournitures et de travaux dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications.

La conférence des présidents a fixé un délai limite général pour le dépôt des amendements expirant, dans chaque cas, la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures, pour tous les projets de loi et propositions de loi ou de résolution prévus jusqu'à la fin de la session ordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents qui ont été faites sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement pour les jours de séance autres que mardi, jeudi et vendredi ?...

Ces propositions sont adoptées.

(**M. Etienne Dailly** remplace **M. René Monory** au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY
vice-président

5

LOI DE FINANCES POUR 1994

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 100 et 101 (1993-1994).]

Budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi de finances concernant les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Je suis heureux, au nom du Sénat, de saluer la présence aux côtés de M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice, du général Forray, grand chancelier de l'ordre national de la Légion d'honneur, et du général Simon, chancelier de l'ordre de la Libération. (*Applaudissements.*)

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, messieurs les chanceliers, le projet de budget annexe de la Légion d'honneur qui vous est soumis prévoit, pour l'année 1994, une progression des crédits, qui passent de 113 millions de francs à 120 millions de francs.

Cette progression traduit une croissance des dotations de 6,40 p. 100, résultant des travaux de rénovation des dortoirs de Saint-Denis.

Les crédits du budget de la Légion d'honneur sont constitués, pour l'essentiel, par la subvention du ministère de la justice et, pour une part plus modeste, par les recettes propres de la Légion d'honneur.

Ces recettes propres progressent de 4,25 p. 100 ; à la majoration traditionnelle du prix des pensions et trousseaux s'est ajoutée, cette année, celle des droits de chancellerie, augmentés au 1^{er} janvier 1994 de 10 p. 100 pour la première fois depuis l'année 1990.

Le projet de budget annexe de la Légion d'honneur privilégiera en 1994 l'action de rénovation des bâtiments et de l'équipement des maisons d'éducation, notamment celle de Saint-Denis.

Au terme de ces travaux, qui viennent compléter l'édition de blocs scolaires modernes réalisés les années précédentes et qui s'étaleront sur plusieurs exercices, cette

ancienne abbaye, édifiée pour l'essentiel dans la première moitié du XVIII^e siècle, offrira aux élèves qu'elle accueille depuis 1810 des conditions d'hébergement satisfaisantes, dans le cadre restauré d'un ensemble architectural exceptionnel, contigu à la basilique des rois de France.

L'année 1994 verra ainsi, si le projet de budget proposé est adopté, la restauration d'un dortoir, qui nécessite la révision de l'infrastructure, la réfection du clos et du couvert et l'aménagement intérieur.

La maison d'éducation des Loges fera l'objet de quelques opérations de réfection et de sécurité.

Les dotations sollicitées au titre du fonctionnement, soit 101,4 millions de francs, en hausse de 0,75 p. 100, doivent permettre le paiement des traitements des membres de la Légion d'honneur et des médaillés militaires, le fonctionnement des services et l'action sociale de la grande chancellerie.

Les crédits affectés au fonctionnement de l'administration centrale de la grande chancellerie et des maisons d'éducation n'augmentent que de 0,92 p. 100, en raison d'une suppression d'emploi.

Quant à la dotation affectée à l'action sociale de la grande chancellerie, elle est en légère augmentation, pour améliorer les secours aux membres des ordres ou à leur familles se trouvant dans une situation difficile.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il est de tradition d'évoquer les résultats scolaires des élèves des maisons d'éducation, qui sont, comme d'habitude, remarquables.

Ainsi, 93 p. 100 d'entre eux ont obtenu le brevet des collèges et 90 p. 100 le baccalauréat, avec, pour près de la moitié d'entre eux, l'obtention d'une mention.

Au terme du deuxième cycle d'études, un nombre appréciable de ces élèves a pu poursuivre sa scolarité à la maison d'éducation de Saint-Denis. Ainsi, la classe d'hypokhâgne a accueilli vingt-sept élèves et la classe de BTS douze.

Attaché à récompenser ceux qui ont rendu des services éclatants en combattant pour la République, le conseil de l'ordre de la Légion d'honneur montre une particulière attention aux anciens combattants de la guerre de 1914-1918.

S'il est vrai que les contingents ont été réduits à partir de 1991 pour tenir compte de la diminution progressive du nombre des candidats réunissant les deux titres requis traditionnellement - la médaille militaire et une blessure ou une citation - c'est avec une particulière bienveillance, et avec la plus grande diligence, que les dossiers de ces combattants transmis par le ministère de la défense ont été examinés par le conseil de l'ordre, hors contingent.

Ainsi, au cours de l'année 1993, les dossiers présentés par le ministère de la défense ont été agréés par le conseil de l'ordre de la Légion d'honneur, qui en a été saisi immédiatement, le 7 octobre.

Le décret de nomination a été publié au *Journal officiel* dans les jours qui ont suivi et toutes facilités ont été données par le grand chancelier pour que ces anciens combattants puissent être décorés lors des cérémonies du 11 novembre.

M. Jean-Claude Gaudin. Il était temps !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. J'en viens maintenant au projet de budget annexe de l'ordre de la Libération.

L'ordre a un budget limité, dont les crédits sont alimentés par une subvention du ministère de la justice. En l'absence de toute dépense d'investissement, ils atteindront 3 843 540 francs en dépenses ordinaires soit une augmentation de 143 357 francs.

Les chiffres sont modestes. L'importance des compagnons de la Libération et des médaillés de la Résistance est grande. Nous avons en mémoire ce que le général de Gaulle écrivait dans sa préface au mémorial des Compagnons.

« Soldats, tombés dans les déserts, les montagnes ou les plaines, marins noyés que bercent pour toujours les vagues de l'océan, aviateurs précipités du ciel pour être brisés sur la terre ; combattants de la Résistance tués aux maquis et aux poteaux d'exécution ; vous tous qui, à votre dernier souffle, avez mêlé le nom de la France, c'est vous qui avez exalté les courages, sanctifié l'effort, cimenté les résolutions... Vous avez pris la tête de l'immense et magnifique cohorte des fils et filles de la France qui ont, dans les épreuves, attesté sa grandeur... »
(*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, du RDE, ainsi que sur les travées socialistes et communistes.*)

Je voudrais, mesdames, messieurs les sénateurs, que leur souvenir reste présent dans nos mémoires. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes travées.*)

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

M. Louis Perrein, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le grand chancelier de l'ordre de la Légion d'honneur, monsieur le grand chancelier de l'ordre de la Libération, mes chers collègues, les budgets annexes de l'ordre de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération nous sont particulièrement chers car ils expriment la reconnaissance de la nation envers ses sujets les plus valeureux.

La subvention du budget de l'Etat - 113,7 millions de francs - au budget de la Légion d'honneur progresse, en 1994, de 6,5 p. 100, ce dont nous nous réjouissons compte tenu du contexte actuel de rigueur budgétaire.

Par ailleurs, les ressources propres du budget annexe progressent : les droits de chancellerie, perçus à l'occasion de la remise de la Légion d'honneur, de l'ordre national du Mérite et de l'autorisation de port de décorations étrangères seront augmentés de 10 p. 100 en janvier prochain et rapporteront 1 366 000 francs au budget annexe.

Les pensions et trousseaux des élèves des maisons d'éducation de Saint-Germain et de Saint-Denis procureront, en 1994, 4,7 millions de francs, le prix de ces pensions passant de 7 023 francs en septembre 1993 à 7 305 francs en septembre 1994.

Les effectifs des maisons d'éducation sont de 955 élèves en 1993, en légère progression. Signalons, après vous, monsieur le ministre d'Etat, le taux de réussite remarquable à la dernière session du baccalauréat : plus de 90 p. 100.

En ce qui concerne les dépenses, les charges de fonctionnement de l'administration centrale de la grande chancellerie et des maisons d'éducation augmentent de près de 3 p. 100, du fait des dépenses d'alimentation et de chauffage des maisons d'éducation, et de la revalorisation des traitements. Un emploi sera supprimé à la grande chancellerie, sur un effectif total de 418 agents.

La dépense concernant les traitements de l'ordre de la Légion d'honneur et des médaillés militaires, conformément aux restrictions apportées par le décret du 24 avril 1991 à l'octroi du traitement aux médaillés militaires, diminue de 100 000 francs.

Vous savez, monsieur le ministre d'Etat, que j'avais accueilli cette mesure avec beaucoup de réserve, car l'octroi du traitement, même s'il est modeste, conserve, à mes yeux, et à ceux de nombre de mes collègues, une symbolique.

J'enregistre avec satisfaction l'introduction, par l'Assemblée nationale, d'un article additionnel dans le projet de loi de finances pour 1994. Le Sénat a adopté avant hier cette disposition lors de l'examen du budget des anciens combattants, disposition qui prévoit qu'un rapport sera adressé au Parlement sur les conséquences de ces restrictions.

Je souhaite vivement que les sommes « économisées » puissent être affectées à des secours aux médaillés militaires et à leurs familles.

La troisième dépense de fonctionnement, précisément, du budget annexe est celle des secours, qui est légèrement revalorisée en 1994 et s'établit à 345 884 francs, le montant moyen d'un secours étant de l'ordre de 4 200 francs.

S'agissant des dépenses en capital, les autorisations de programme diminuent de 77 p. 100, alors que les crédits de paiement progressent de près de 50,5 p. 100. Cette évolution en ciseau traduit la réalisation de travaux qui avaient été reportés en 1992 et en 1993 du fait de la régulation budgétaire.

La plus grosse opération concerne la maison de Saint-Denis, pour 12,7 millions de francs en crédits de paiement.

En conclusion, monsieur le ministre d'Etat, je me féliciterai de la progression significative de la subvention de l'Etat au budget annexe de la Légion d'honneur en 1994, qui permet la réalisation de travaux dont la nécessité était devenue de plus en plus manifeste, tout en contenant les dépenses de fonctionnement dans des limites très raisonnables.

Il faut relever deux ombres à ce tableau : le traitement des médaillés militaires, dont j'ai déjà parlé, et aussi le refus de la grande chancellerie d'assouplir les conditions d'attribution de la croix de chevalier de la Légion d'honneur aux anciens combattants de la guerre de 1914-1918 : cet assouplissement paraîtrait à moi-même comme à la commission unanime constituer un hommage national bien mérité aux 4 000 survivants de ce cauchemar que fut la Grande Guerre.

J'ajouterai quelques mots sur le budget annexe de l'ordre de la Libération, pour lequel la subvention de l'Etat diminue de 4,6 p. 100 et s'établit à 3,48 millions de francs.

En effet, aucune opération en capital ne sera réalisée en 1994. Les charges de personnel progressent de 1,6 p. 100, les dépenses en matériel augmentent de 100 000 francs pour la restauration de meubles appartenant au mobilier national, et enfin la dotation des secours est maintenue à 409 000 francs pour un secours moyen de l'ordre de 4 500 francs.

Au total, ce budget annexe traduit une stabilité des structures et une pause dans les opérations d'investissement.

Je conclurai en recommandant au Sénat, au nom de sa commission des finances unanime, l'adoption des crédits des budgets annexes la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération pour 1994. (*Applaudissements.*)

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération, et figurant aux articles 32 et 33.

LÉGION D'HONNEUR

Services votés

M. le président. « Crédits : 113 821 903 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits inscrits à l'article 32.

(Ces crédits sont adoptés.)

Mesures nouvelles

M. le président. « I - Autorisations de programme : 7 350 000 francs.

« II. - Crédits de paiement : 6 569 513 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement inscrits à l'article 33.

(Ces crédits sont adoptés.)

ORDRE DE LA LIBÉRATION

Services votés

M. le président. « Crédits : 3 714 248 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits inscrits à l'article 32.

(Ces crédits sont adoptés.)

Mesures nouvelles

M. le président. « II. Crédits de paiement : 129 292 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits de paiement inscrits à l'article 33.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances relatives aux budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Justice

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de la justice.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est avec plaisir que je me trouve une fois encore devant vous pour vous présenter, cette fois, le budget du ministère de la justice.

C'est l'occasion pour le Gouvernement de venir rendre compte de son action et de répondre aux interrogations en particulier à celles des rapporteurs.

Je tiens à saluer de nouveau la qualité de leurs rapports et à noter que leurs observations me servent à orienter les actions du ministère.

Quand je suis arrivé à la chancellerie, j'y ai trouvé une situation paradoxale.

L'Etat de droit n'a jamais été aussi révéralé en paroles. Pourtant, depuis plusieurs années, la justice traverse une crise.

Nos concitoyens la critiquent et lui mesurent leur confiance. Les hommes et les femmes qui la servent doutent parfois de l'appui des pouvoirs publics et estiment ne pas toujours jouir du minimum de considération dont ils ont besoin pour accomplir leur mission.

Ce paradoxe s'explique en partie : la justice est le miroir qui renvoie à la société l'image de ses malaises.

Lorsque la société secrète l'insécurité, lorsque la situation économique conduit au surendettement, voire à la faillite, lorsque les structures sociales et familiales se disloquent, on ne doit pas s'étonner que les infractions se multiplient, que les rôles s'engorgent, que des lois soient inadaptées, que la justice cherche des voies qui n'aient pas encore été balisées.

Ne nous y trompons pas : par nature, l'état de la justice ne sera jamais satisfaisant.

Depuis le mois d'avril, il a d'abord fallu parer à des difficultés matérielles. Vous m'y avez aidé au mois de juin en ouvrant des crédits nouveaux.

Simultanément, nous nous sommes efforcés de mieux affirmer l'indépendance et l'impartialité de la justice. La création de la Cour de justice de la République, dont vous allez aujourd'hui nommer les juges, et la transformation du Conseil supérieur de la magistrature y contribuent à l'évidence, mais peut-être moins que ma ferme résolution de ne pas être le ministre des « affaires ».

Depuis mon arrivée Place Vendôme, la Chancellerie n'est pas intervenue une seule fois pour empêcher des poursuites ou pour les ralentir - les juges le savent, parfois le disent - ce qui conduit à une plus grande sérénité.

Nous avons évité la paralysie des juridictions en réformant le code de procédure pénale, gardant du texte ancien, comme je l'ai dit en son temps, ce qui traduisait un progrès de droit et en retranchant ce qui aurait ralenti la manifestation de la vérité.

Enfin, nous avons affronté des problèmes difficiles qui soulèvent des passions et amènent des critiques. Les services de la Chancellerie ont beaucoup travaillé, vous le savez mieux que quiconque. En effet, je suis souvent venu devant vous, soit sur l'initiative du Gouvernement, soit pour des propositions de parlementaires que le Gouvernement a largement reprises. Qu'il me suffise de rappeler les textes relatifs au code de la nationalité et aux contrôles d'identité. Qu'il me suffise d'évoquer les textes portant sur le règlement judiciaire des difficultés des entreprises - il viendra en discussion lors de la session extraordinaire de janvier - et les délinquants sexuels.

La preuve est donc apportée que, pour satisfaire la nation, la justice a bien d'autres problèmes à régler que les questions budgétaires dont je vous entretiens maintenant.

En préparant le budget, après avoir vu les rapporteurs, j'avais présent à l'esprit les engagements pris par la majorité devant les électeurs. D'une part, il fallait clairement affirmer que la justice était une priorité du Gouvernement, qui doit recentrer ses missions sur ses fonctions régaliennes. D'autre part, il fallait que le ministère de la justice, lui aussi, contribue à la maîtrise des dépenses publiques, qui est une condition du redressement de l'emploi, la réduction du déficit public étant un impératif, vous le comprenez bien. Le Gouvernement devait donc augmenter les crédits de façon suffisante, mais, dans le même temps, faire des choix clairs.

Tout d'abord, on ne peut contester que, dans un contexte de grande rigueur budgétaire, la justice soit une priorité budgétaire.

Les crédits inscrits au projet de loi de finances atteignent 21 260,9 millions de francs, répartis selon les pourcentages suivants : 43,3 p. 100 pour les services judiciaires, 29 p. 100 pour les services pénitentiaires, 13,9 p. 100 pour l'administration centrale et 10,5 p. 100 pour la protection judiciaire de la jeunesse.

Par rapport aux crédits inscrits au projet de loi de finances initiale pour 1993, le budget de la justice augmente de 4,26 p. 100. Si l'on y ajoute les crédits qui figurent dans le plan de relance, nos capacités budgétaires augmentent de 6,7 p. 100.

Enfin – et probablement surtout –, M. le Premier ministre a annoncé cet été un projet de loi quinquennale pour la justice. Ainsi a été publiquement reconnu le fait que les besoins de la justice excèdent les possibilités d'un seul budget.

Un effort de longue durée est nécessaire. Les circonstances économiques nous incitant à la rigueur, il est indispensable de procéder à une analyse fine de nos besoins afin de les hiérarchiser et de pouvoir utiliser au mieux les crédits publics. Sur ce point, je compte beaucoup sur le Sénat.

Déjà, les services de la Chancellerie sont au travail. Je leur ai fixé des objectifs politiques, dont ils préciseront les moyens et évalueront le coût.

Il reste que les moyens du ministère de la justice, qui étaient insuffisants les années précédentes, restent limités. Il a donc fallu faire des choix.

J'en distinguerai trois : l'attention aux hommes et aux femmes qui servent la justice ; la modernisation de l'institution ; l'investissement immobilier, que ce soit pour les palais de justice, les tribunaux ou le système pénitentiaire.

Voyons d'abord l'attention aux hommes et aux femmes qui servent la justice.

Comme je l'ai dit, le désarroi des magistrats et des autres catégories de personnel est réel. Le Gouvernement a décidé d'en tenir compte et d'envoyer un message clair à tous ceux qui œuvrent pour la justice.

Il fallait renforcer les effectifs, ne serait-ce que parce que l'insuffisance numérique de certains emplois compromet la considération qui doit leur être attachée. Il fallait aussi tenir compte de la progression très rapide des besoins de justice, qui amène d'ailleurs à s'interroger sur le développement du contentieux.

Le Gouvernement avait décidé de stabiliser les effectifs des agents publics. Il vous propose cependant la création de 527 emplois au ministère de la justice, soit 450 agents de l'administration pénitentiaire – surveillants, personnels techniques et personnels administratifs – dont 150 en consolidation de surnombre, 40 magistrats de l'ordre judiciaire et 29 emplois dans les juridictions administratives. Nous y reviendrons.

Il fallait aussi améliorer la condition des personnels, conformément aux engagements pris par M. le Premier ministre dès la formation du Gouvernement. Pourtant, le moment n'était pas favorable pour les améliorations statutaires.

Le Gouvernement a tenu à poursuivre l'application du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique. Mais, en raison du désarroi et des besoins dont j'ai parlé, il a adopté des améliorations indemnitaires et statutaires complémentaires.

S'agissant des corps judiciaires, 28 millions de francs sont inscrits pour augmenter de deux points la masse indemnitaire consacrée aux magistrats ; c'est la première

fois depuis 1991. Il en est de même pour les fonctionnaires des greffes, le corps des personnels judiciaires, ainsi que pour des transformations d'emplois.

Pour l'administration pénitentiaire, outre la poursuite des protocoles relatifs aux surveillants ou techniciens et le reclassement des agents de catégorie D en catégorie C, il faut noter le financement du nouveau statut des personnels de surveillance, lequel permet deux progrès majeurs : d'une part, la création d'un corps de catégorie B de la fonction publique, auquel accèdent 665 surveillants-chefs reclassés dans le grade de chef de service pénitentiaire, et, d'autre part, l'alignement indiciaire des surveillants et des gradés sur les gardiens de la paix et les brigadiers, qui concerne 17 300 agents et qui constitue une marque importante de considération pour les personnels de surveillance.

De plus, avant l'ouverture des négociations sur leur statut, trente postes de directeurs de l'administration pénitentiaire seront « repyramidés ».

Enfin, toutes ces dispositions sont complétées par la forte augmentation des crédits affectés à la formation professionnelle. En effet, les besoins sont de plus en plus pointus, d'où une spécialisation de plus en plus grande, qui exige un important effort de formation permanente.

La deuxième priorité, c'est la modernisation de l'institution.

Elle est la contrepartie du choix précédent. A l'effort de la nation pour les personnels doit répondre, dans le même temps, un effort de la justice.

S'agissant des juridictions de l'ordre judiciaire, mon souci essentiel est de les rapprocher des citoyens.

Depuis quelques années, les juges sont confrontés à l'extension permanente de leur champ d'intervention. Malgré tout, le délai de traitement des affaires a diminué grâce à un effort d'organisation et de productivité qui doit être salué, et devra être poursuivi, parce que, dans certains secteurs, nous avons atteint maintenant le point de rupture.

Il faut recentrer le juge sur sa mission essentielle, qui est de régler les contentieux et de tâcher de prévenir leur apparition. A cette fin, j'ai demandé à une commission présidée par deux sénateurs, MM. Haenel et Arthuis, de me faire des propositions concrètes. Son rapport, qui me sera remis le 15 janvier prochain, portera sur tout ce qui concerne la justice de proximité et le recentrage de la mission du juge sur ses fonctions essentielles.

En attendant, il faut éliminer les points de blocage. Nous y parviendrons en suivant trois voies : en augmentant les crédits, en les gérant mieux et en renforçant les effectifs.

Les juridictions bénéficieront d'un crédit de 77 millions de francs supplémentaires, dont 24 millions de francs pour accompagner la mise en œuvre des réformes législatives, 6 millions de francs pour abonder l'enveloppe des frais de déplacement et 6 millions de francs de crédits de vacation.

Les crédits augmentent, la méthode de gestion change. Je souhaite donner plus d'autonomie aux chefs de juridiction. Une cinquantaine de millions de francs sera réservée à l'élimination des difficultés, et les chefs de juridiction auront la libre affectation de ces moyens financiers.

En effet, il est très désagréable d'entendre dire que telle juridiction est obligée de prêter du personnel à telle autre en raison de l'impossibilité de procéder à des remplacements, ou que telle ou telle machine faisant défaut est

donnée par des avocats ou par telle association. Ces 50 millions de francs devraient permettre d'éliminer un grand nombre de goulets d'étranglement.

Ils seront distribués par les chefs des cours d'appel, qui passeront avec les juridictions des accords contractuels destinés à apporter des améliorations concrètes.

L'efficacité sera encore renforcée par la création des quarante emplois de magistrats. Trois sont destinés à la Cour de cassation, trente-sept aux autres juridictions. Les deux tiers de ces trente-sept emplois seront occupés par des magistrats placés auprès des cours d'appel pour répondre à des demandes ponctuelles se manifestant dans le ressort de la cour et afin de permettre la correction des disparités de charges entre juridictions.

Par ailleurs, la création de douze maisons de justice permettra de désengorger des juridictions, sans toutefois laisser sans réponse les problèmes que pose la petite délinquance. Il est inutile en effet d'attirer au siège du tribunal les auteurs de délits mineurs au bout d'une longue procédure. Il est au contraire indispensable qu'un magistrat du parquet puisse ordonner immédiatement une mesure de réparation qui satisfasse la victime avec efficacité et rapidité. Une intervention judiciaire sur les lieux mêmes des méfaits peut être aussi efficace, voire plus efficace, qu'un long procès.

M. Pierre Fauchon. Bravo !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je signale, pour terminer, que les crédits ouverts permettront de rémunérer aussi les avocats intervenant pendant la garde à vue. Le justiciable n'est donc pas oublié dans la modernisation de la justice.

Justice de proximité, recentrage de la mission du juge sur ses fonctions essentielles, plus grande autonomie pour les chefs de juridiction, maisons de justice et possibilité de désengorger les juridictions par des interventions rapides, tels sont les aspects essentiels de la modernisation de la justice.

S'agissant de la justice administrative, sa modernisation passe non seulement par l'informatisation des juridictions, mais aussi par la création de vingt-neuf emplois, pour tenir compte, là aussi, de la progression du nombre des affaires.

S'agissant de l'administration pénitentiaire, la modernisation de la justice, je l'ai déjà indiqué tout à l'heure, passe d'abord par le renforcement des effectifs.

L'état des lieux est bien connu.

Les établissements du parc classique souffrent d'un sous-effectif qui peut mettre, dans certains cas, en jeu la sécurité des personnels. Ensuite, il est très coûteux en heures supplémentaires pour que soit assurée la surveillance des détenus.

Le taux d'encadrement des détenus par surveillant est faible si on le compare à celui des autres pays européens.

Par ailleurs, les établissements relevant du programme « 13 000 » ne peuvent être remplis faute de surveillants. Le reliquat de places à mettre en service s'élève à 2 136. Nous nous trouvons dans une situation anormale. Telle est la raison pour laquelle le budget prévoit la création de 450 emplois.

Proportionnellement à l'effectif des corps, les créations de postes de techniciens et de personnels administratifs sont plus nombreuses que celles de surveillants. Mais il faut noter que, comme pour la police, ces recrutements permettront de réaffecter à leurs tâches normales autant de surveillants qui accomplissaient des tâches administratives.

S'agissant de l'administration pénitentiaire, un effort de modernisation est également entrepris en ce qui concerne la santé des détenus. La population pénale se caractérise par un niveau d'hygiène très dégradé et par un nombre croissant de personnes souffrant de troubles mentaux. Certaines sont dangereuses pour elles-mêmes et pour autrui.

Pour garantir aux détenus une qualité de soins équivalente à celle du milieu libre et contribuer à réduire les risques encourus par l'ensemble de la population carcérale, y compris en matière de tuberculose, j'ai préparé, en collaboration avec Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, un projet de loi aux termes duquel les soins seront dispensés aux détenus par les hôpitaux publics sur la base d'un financement assuré par l'Etat et par la sécurité sociale.

La réforme devrait entraîner, pour la justice, un surcroît de coût, à terme, de 106 millions de francs, dont 68,5 millions de francs sont budgétisés en 1994.

Grâce au ministère des affaires sociales, dans le cadre de la prévention de la récidive, que j'ai déjà évoquée devant le Sénat, un effort particulier de 60 millions de francs supplémentaires sur trois ans sera engagé pour la santé mentale. Nous pourrions ainsi créer de nouveaux services médico-psychologiques régionaux et renforcer les capacités d'accueil des autres services. Ils nous seront utiles pour le traitement des délinquants sexuels, qui sera facilité par la mise en place, sur six sites, de dispositifs de prise en charge thérapeutique spécifiques.

Enfin, je tiens à examiner avec vous le secteur de la protection judiciaire de la jeunesse, dont les crédits augmentent de 6,83 p. 100.

L'effort portera en priorité sur le secteur associatif, qui traite les cas de 68 p. 100 des jeunes pris en charge. Un crédit nouveau de 110 millions de francs leur sera consacré.

Je crois qu'il y a tout intérêt, dans un domaine aussi difficile, à multiplier les systèmes de prise en charge. Il est vrai que la jeunesse délinquante ou en danger pose un problème mal résolu dans les villes.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, et M. Pierre Fauchon. Très mal !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Comment éviter l'emprisonnement mais aussi l'impunité ? Comment empêcher que des jeunes délinquants qui n'ont pas été incarcérés ne reviennent plus assurés dans leurs quartiers ? Un groupe de parlementaires a réfléchi au problème ; il vient de me faire des suggestions. Nous lancerons des expérimentations et nous clarifierons nos relations avec les services sociaux des conseils généraux. Je suis ouvert à toutes les propositions. Une alliance est nécessaire entre le ministère de la justice et les conseils généraux. Je tiens à vous préciser que cette alliance n'est pas nécessairement de nature financière.

Mme Hélène Luc. Je l'espère !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. C'est le président du conseil général d'Ille-et-Vilaine qui vous le dit.

M. Jean-Pierre Tizon. Bonne nouvelle !

M. Alain Lambert, rapporteur spécial. Il faut que les choses soient claires.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Il s'agit d'une alliance d'intérêts pour traiter ces problèmes difficiles. (Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants et du RPR.)

Je vous remercie, mesdames, messieurs les sénateurs, de saluer cette action.

Après l'attention portée aux hommes et aux femmes et la modernisation de l'institution, la troisième priorité de ce budget concerne l'amélioration de nos programmes immobiliers.

Le coût du programme pluriannuel de l'équipement relatif aux schémas directeurs judiciaires de vingt-six départements est de quelque 7,5 milliards de francs.

Enfin, les évolutions démographiques modifient incessamment les besoins en matière de protection judiciaire de la jeunesse.

En 1994, la justice aura à sa disposition des moyens très accrus.

Il ne faut pas s'arrêter aux 1 094 millions de francs de crédits de paiement, en augmentation de 10,8 p. 100, et aux 1 204 millions de francs d'autorisations de programme ; il faut ajouter les 500 millions de francs du plan de relance.

Dans les faits, les moyens du ministère s'accroissent de près de 50 p. 100. J'aurai l'occasion, en réponse aux propos de MM. les rapporteurs, de préciser les investissements élevés engagés en faveur des juridictions et des palais de justice mais aussi de l'administration pénitentiaire. Vous le savez comme moi, des efforts importants doivent être entrepris en ce domaine.

Le programme est imposant mais il est juste suffisant. Je souhaiterais que la progression de 50 p. 100 des crédits soit reconduite afin d'améliorer la qualité de l'ensemble des juridictions et de l'administration pénitentiaire.

Nous devons ainsi traiter le problème relativement nouveau des condamnés à de longues peines.

Sur 27 667 détenus condamnés au 1^{er} janvier 1993, 9 135 l'étaient à une peine supérieure à cinq ans. Près de 4 000 devaient purger une peine de dix ans et plus. Il s'ensuit des problèmes de sécurité.

Il faudra aussi regrouper, dès cette année, les criminels sexuels que nous voulons traiter différemment. C'est le meilleur moyen de dégager, comme je le disais par ailleurs, des marges d'espoir pour l'avenir tout en protégeant la société. Il faudra également songer à construire des centrales à petits effectifs pour accueillir des détenus dangereux. Telles sont les deux voies supplémentaires dans lesquelles nous devons nous engager.

Les possibilités du ministère dans le domaine immobilier sont donc importantes. Il faut y voir un puissant moyen de modernisation de l'institution. Pour assurer une justice efficace, il faut, à l'évidence, des palais en bon état, où la distribution des locaux répond aux besoins d'une organisation rationnelle du travail. Il faut aussi des prisons modernes pour permettre des conditions de détention qui ne soient pas indignes d'une nation civilisée.

Reste évidemment à dépenser les fonds qui sont mis à notre disposition. Cette question avait déjà été soulevée par M. le rapporteur spécial.

Les autorisations de programme ont été consommées cette année à hauteur de 73,5 p. 100, soit 10 p. 100 de plus que l'année dernière. Nous devons poursuivre cet effort.

Mais il ne suffit pas d'avoir plus de crédits ou des idées nouvelles, l'administration doit adapter ses méthodes. C'est la tâche à laquelle je me consacre maintenant.

Il est vrai que les nécessités de la gestion ont pu longtemps paraître triviales au ministère de la justice. Ce désintérêt n'est pas acceptable compte tenu de la situation actuelle des finances publiques. Il faut revoir notre organisation.

Le budget pour 1994 constitue l'amorce de cette nouvelle démarche. Comme je l'ai indiqué, la consommation des crédits d'investissement s'est améliorée en 1993 et une partie des projets d'investissement pour 1994 a été arrêtée localement.

Je suis en train d'élaborer une charte informatique – c'est un problème difficile auquel est confronté le ministère – qui répartira clairement les compétences et les responsabilités et évitera que l'on ne cède à la tentation folle de vouloir tout régenter de Paris.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial. Très bien !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le ministère de la justice en connaît le prix !

En outre, en un an, les effectifs des sous-traitants auront été réduits de moitié. Ces décisions doivent être appliquées sans faiblesse.

Mon deuxième exemple est relatif à l'administration pénitentiaire. Celle-ci est à la pointe de la déconcentration budgétaire puisque la globalisation du budget des établissements sera achevée en 1994.

Nous devons toutefois aller plus loin. Il est temps d'engager des réformes profondes. Les tâches du juge se sont multipliées, le contentieux a évolué, la délinquance s'est diversifiée depuis que notre organisation judiciaire a été fixée. Il nous faut tirer les conséquences de l'exode rural, des concentrations urbaines et de l'évolution des mœurs.

Il importe de répondre aux défis nouveaux que représentent l'augmentation du nombre des recours devant les tribunaux, la croissance des frais de justice et le problème des mineurs délinquants.

Mesdames, messieurs les sénateurs, avec les travaux de la commission de contrôle du Sénat et ceux du comité de réorganisation et de déconcentration du ministère de la justice, dont les conclusions seront connues le 15 janvier, je disposerai d'une base solide pour proposer au Premier ministre et au Parlement des réformes importantes.

Elles devront tenir compte du nouveau paysage européen, qui amène la justice à élargir ses horizons, à faciliter l'extradition des délinquants et, à renforcer les liens entre les juges européens par l'institution de « magistrats de liaison ». Ceux-ci permettront une communication instantanée et efficace entre nos ministères. Leur mise en place est déjà en cours.

En effet, le troisième pilier du traité de Maastricht concerne les problèmes de justice et de sécurité. Ils font désormais partie de la coopération européenne.

Les réformes que je projette n'ont pas d'autres objectifs que de renforcer le prestige et l'efficacité de la justice, sans lesquels se trouveraient compromis l'état de droit à l'intérieur des frontières et le rayonnement de la France à l'extérieur. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Alain Lambert, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Vous avez déclaré à l'Assemblée nationale, monsieur le ministre d'Etat, que votre ministère portait le nom d'une vertu. Je me suis dit que, pour

un ministre démocrate chrétien, il devait s'agir d'une grâce, ce qui, au fond, ne vous assigne que plus de devoirs. Et vous aurez d'autant plus de mérite à les accomplir que, s'il a été beaucoup dit sur la justice, il vous reste beaucoup à faire.

Nul n'ignore plus, en effet, les maux dont souffre notre justice. Beaucoup s'accordent même sur des remèdes depuis longtemps prescrits. On s'étonne presque des retards persistants, de cette langueur à ajuster, enfin, les moyens aux besoins.

Au fond, l'inertie de la structure budgétaire d'un pays comme la France serait-elle à ce point fatale ?

C'est au moment où la marge de manœuvre budgétaire est sans doute la plus réduite que vous devrez prendre les décisions les plus courageuses, afin que votre politique en matière de justice devienne bien l'art du possible, ce qui est le vœu de tout homme politique.

Monsieur le ministre d'Etat, le budget de la justice que vous nous proposez pour 1994 comporte, à mes yeux, deux mérites. En premier lieu, ses crédits progressent de 4,1 p. 100, alors que les dépenses de l'Etat, dans leur ensemble, n'augmentent que de 1,1 p. 100.

En deuxième lieu, il accentue l'effort de l'Etat en faveur des urgences absolues. Ainsi, l'effort immobilier pour les juridictions progresse de 7 p. 100 en 1994. Les moyens d'engagement augmentent même de 40 p. 100 si l'on tient compte des crédits provenant, pour 1994, du plan pour la ville de juin 1993.

De même, la création de 450 emplois au sein de l'administration pénitentiaire, si elle prolonge l'effort antérieur, qu'il faut reconnaître, doit être tout particulièrement saluée dans un contexte de rigueur ayant entraîné la suppression de 930 emplois dans le budget de l'Etat.

C'est à travers ce prisme que doit être présentée, à mon sens, l'évolution des cinq principales actions contenues dans le budget de la justice pour 1994 qu'il me revient de vous exposer maintenant, en tant que rapporteur spécial.

La première action concerne l'administration centrale de la Chancellerie, notamment la révision informatique. J'ai tenu, dans mon rapport, à mettre en valeur ce qui fait l'essentiel de l'affectation des 3 milliards de francs de crédits des services centraux du ministère de la justice pour 1994.

En effet, les 2 100 emplois de ces services sont peu modifiés et l'encadrement par 164 magistrats de l'administration centrale de la justice reste prépondérant, même si - nous l'avons déjà dit à cette tribune - cette situation pourrait appeler une ouverture plus grande sur des compétences extérieures.

Aussi, l'action essentielle - qui se traduit d'ailleurs par une baisse de 50 millions de francs - c'est cette révision de l'informatique. Le rapport de M. Leclercq, rendu voici un an, était sans ambiguïté : le schéma directeur informatique de 1990-1994 avait été démesurément ambitieux et avait largement présumé des moyens de la Chancellerie, ce qui a eu pour effet de doubler le coût de l'opération, estimé à l'origine à 1,6 milliard de francs, sans compter le coût du retard pris dans l'entretien des applications existantes. Or, les résultats sont là : aujourd'hui, aucune des grandes applications nationales ne fonctionne.

Fort judicieusement, le projet de budget pour 1994 s'emploie à sauver l'essentiel, c'est-à-dire le nouveau casier judiciaire national et la nouvelle chaîne pénale du tribunal de grande instance de Paris, tout en procédant aux remplacements indispensables.

L'élaboration d'un nouveau schéma directeur est donc un défi d'importance pour votre ministère, monsieur le ministre d'Etat, et nous aimerions savoir quelles orientations vous souhaitez lui donner.

La deuxième action du budget est consacrée aux services judiciaires, qui sont au cœur de ce que l'on appelle communément la crise de la justice. Représentant plus de 43 p. 100 des crédits du ministère, les dotations inscrites font apparaître de réels progrès. Il me semble qu'un effort véritable est accompli en 1994, même si les problèmes restent considérables, ce que vous n'avez pas caché, monsieur le ministre d'Etat.

En effet, l'état des lieux dressé par nos éminents collègues Hubert Haenel et Jean Arthuis reste encore largement d'actualité. Bien des juridictions souffrent d'un manque sérieux de moyens matériels ; les magistrats et les greffiers sont encore souvent démotivés par l'ampleur de leurs tâches, par la faiblesse de leurs rémunérations et par ce qu'ils ressentent parfois comme un déficit de considération à leur égard.

Certes, quelques avancées ont été réalisées pour désengorger les tribunaux, notamment dans la voie de la déjudiciarisation de certains contentieux, par exemple dans le domaine des infractions routières ou bien encore en ce qui concerne les chèques sans provision. Cependant, d'autres expériences, telles que le traitement du surendettement des ménages, ont plutôt abouti à un surcroît de travail pour les juridictions !

Des mesures ont été prises également pour réformer le statut des magistrats, pour revaloriser la carrière des greffiers et pour donner quelques moyens supplémentaires aux juridictions ; ces efforts doivent être accentués et, bien entendu, poursuivis.

En 1994, l'effort budgétaire portera sur la création de quarante emplois de magistrat, sur la revalorisation de leurs primes, qui passeront de 31 à 33 p. 100 du traitement, et sur la poursuite des transformations d'emplois de magistrat et de greffier.

L'essentiel de l'effort porte sur les juridictions.

Leurs crédits de fonctionnement augmentent, en effet, de 83 millions de francs ; les crédits de paiement pour les opérations d'équipement progressent de 7 p. 100 ; l'effort consenti pour la réalisation du programme pluriannuel prioritaire passe de 252 millions de francs à 445 millions de francs, avec le lancement des quatre opérations de Bordeaux, Montpellier, Aix-en-Provence et Caen.

En ce qui concerne les justiciables, le projet de budget pour 1994 voit diminuer de 100 millions de francs la dotation de l'aide juridique, dont l'évaluation avait été surestimée l'année passée. Elle rejoint la dotation prévue au titre des frais de justice, qui progresse de 200 millions de francs. Ces deux enveloppes, qui sont d'environ 1 milliard de francs chacune, posent cependant le problème, monsieur le ministre d'Etat, de ce que j'appellerai cette « sécurité sociale juridique » qui s'organise peu à peu. Est-on sûr de pouvoir maîtriser l'évolution de ces dépenses dans les années à venir ?

La troisième action retracée par le budget concerne les juridictions administratives. Elle représente 2,5 p. 100 des crédits.

J'ai employé dans mon rapport écrit une expression sévère, que je reprends ici. Il s'agit bien d'un *statu quo*, car, si 12 emplois de magistrat et 17 emplois de greffier seront créés dans les cours administratives d'appel en 1994, aucun emploi n'est en revanche créé au Conseil d'Etat ni dans les tribunaux administratifs. Pourtant, le volume des contentieux a progressé, en 1992, de près de 14 p. 100 devant les tribunaux administratifs et de

8 p. 100 devant le Conseil d'Etat, et le délai moyen de jugement est de deux ans devant les tribunaux administratifs et de deux ans et cinq mois au Conseil d'Etat.

Je reconnais qu'un progrès sensible est réalisé en matière d'informatisation, puisque, enfin, tous les tribunaux administratifs commenceront à être équipés de micro-ordinateurs en 1994. Je n'ignore pas non plus qu'un article de la première partie de projet de loi de finances pour 1994, adopté sur proposition de la commission des lois de l'Assemblée nationale et modifié par le Sénat, a introduit un droit de 75 francs sur l'enregistrement des requêtes devant les juridictions administratives, pour tenter de diminuer le nombre des contentieux abusifs et dilatoires que nous voyons se multiplier depuis deux ans.

Toutefois, ces mesures ne doivent pas conduire à faire l'économie d'un renforcement des moyens humains indispensable, qui seul pourra permettre de ramener les délais de jugement à des niveaux décents.

A propos de l'administration pénitentiaire, la quatrième action du ministère, qui représente près de 29 p. 100 des crédits, j'ai qualifié dans mon rapport écrit l'effort prévu pour 1994 de tangible.

En effet, 450 emplois sont créés et 150 emplois sont autorisés en surnombre. Le statut des surveillants est notablement revalorisé, moyennant un « repyramidage » du corps des personnels de direction, la création du corps des chefs de service pénitentiaire et l'alignement du corps de catégorie C sur celui de la police nationale. Les conditions de travail seront améliorées, avec 5 millions de francs pour des effets d'uniforme et 2,2 millions de francs pour les crédits de formation.

Par ailleurs, comme vous l'avez souligné tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, la prise en charge des soins aux détenus, qui était critiquée régulièrement, fait l'objet d'une réforme très judicieuse contenue dans le projet de loi relatif à la santé publique et à la protection sociale, qui a été récemment adopté par le Sénat, puis par l'Assemblée nationale.

Les dépenses de santé seront désormais prises en charge par la sécurité sociale et non plus par l'Etat ; en contrepartie, celui-ci acquittera des cotisations sociales pour les détenus. Les soins seront dispensés dans le cadre de conventions signées entre les établissements pénitentiaires et les hôpitaux publics, en lieu et place de rémunérations à la vacation.

Cette réforme est excellente, car l'Etat conservait auparavant des impayés importants vis-à-vis des hôpitaux, et aussi parce que l'état de santé des détenus - vous l'avez précisé tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux - exige un encadrement mieux adapté. Cependant, compte tenu de la capacité financière des hôpitaux, on peut craindre que ceux-ci ne soient pas en mesure de faire face à des pathologies de plus en plus lourdes.

En ce qui concerne maintenant les établissements, outre l'ouverture au premier trimestre prochain de quatre prisons nouvelles au titre de la réalisation du programme « 13 000 », qui portera le taux d'occupation global des cellules à 106 p. 100 au lieu de 109 p. 100 actuellement, on relève le lancement de l'opération de Cayenne - c'est une urgence absolue - et l'achèvement de la dernière tranche du programme quadriennal de sécurité.

A ce sujet, je souhaiterais savoir, monsieur le ministre d'Etat, à quel horizon vous situez l'ouverture de l'ensemble des établissements du programme « 13 000 », alors que quelque 2 500 places ne sont toujours pas ouvertes. Cela permettra d'envisager plus sereinement la réhabilitation des prisons dites classiques.

S'agissant de la protection judiciaire de la jeunesse, dernière action que je décrirai, j'ai relevé dans mon rapport écrit des dépenses grandissantes. En effet, la protection judiciaire de la jeunesse, avec un peu plus de 10 p. 100 des crédits de la justice, en progression de 6,8 p. 100 pour 1994, attend, de toute évidence, une réforme. En 1994, elle essaiera de suivre du mieux qu'elle pourra les conséquences de la délinquance des jeunes, en particulier dans les villes.

Ainsi, les crédits ouverts au titre de la prise en charge des jeunes augmentent de 110 millions de francs ; 40 millions de francs de crédits de paiement sont consacrés, pour l'essentiel, à des installations en milieu urbain, là où la protection judiciaire de la jeunesse est de plus en plus nécessaire.

Monsieur le ministre d'Etat, vous disposez maintenant des conclusions des schémas départementaux lancés en 1990 et du rapport du groupe de travail « ville-justice » de nos collègues députés.

Pour ma part, je relève de nombreuses propositions intéressantes dans ces travaux, telles que le recentrage de l'action de l'Etat sur les jeunes les plus en difficulté, la nécessité absolue d'assurer la cohérence de toutes les actions et d'apporter de vraies réponses aux problèmes de ces jeunes qui mettent en échec toutes les institutions. Il serait intéressant de savoir quel sort vous entendez réserver à ces propositions.

Pour conclure, monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je dirai que le projet de budget de la justice pour 1994 réussit, dans un contexte de rigueur extrême, à élargir ses moyens pour mieux assumer ses missions. Il comporte même plusieurs avancées significatives, qui justifient que la commission des finances propose au Sénat de l'approuver.

L'idée d'un plan quinquennal pour la justice, qu'il convient de saluer, nous a confortés dans cette voie. Cependant, je pose la question. Ce plan quinquennal permettra-t-il bien de concrétiser une ambition et des priorités grâce à un effort budgétaire réparti sur plusieurs années ?

Oui, si les priorités et les objectifs sont clairement définis.

Oui, si les coûts prévisionnels sont soigneusement évalués.

Oui, si le calendrier de réalisation est fermement tenu.

Dans cette hypothèse, la démarche est assurément la seule possible pour tirer la justice de l'impasse dans laquelle elle se trouve actuellement.

Sans doute devons-nous conserver toujours présent à l'esprit que, dans une œuvre aussi éminemment humaine, les progrès matériels, bien qu'urgents et nécessaires, ne résoudront pas tout. La mobilisation des hommes reste, en effet, décisive. Cette mobilisation ne se décrète pas, elle se mérite et résulte souvent tout simplement de la considération et de la reconnaissance que l'on porte à ces femmes et à ces hommes dont tous nous attendons tant.

Mais allons au-delà : et si l'œuvre de justice était non pas seulement affaire d'argent ou affaire de moyens mais aussi et d'abord affaire de société ? Vous l'avez vous-même suggéré tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat, en parlant de la justice comme du miroir qui reflète l'image de nos malaises.

Mes chers collègues, notre inflation législative n'est-elle pas aussi au cœur de la crise de la justice ? L'explosion contentieuse ne révèle-t-elle pas aussi une sorte de reven-

dication du citoyen, désireux aujourd'hui de nouer des relations d'un type nouveau avec les institutions comme avec les pouvoirs ?

Sommes-nous à l'abri de la contagion américaine, qui érige le contentieux en mode de régulation des rapports entre les individus ?

A cet égard, le contexte d'intense réflexion qui entoure ce budget est prometteur, monsieur le ministre d'Etat. J'ai cité le groupe de travail sur la justice et la ville, conduit par cinq de nos collègues députés ; je citerai encore la commission présidée par Hubert Haenel et Jean Arthuis. Chargée de réfléchir sur la justice de proximité et sur la définition des missions du juge, elle doit rendre ses conclusions en janvier prochain. Je citerai aussi, bien sûr, la commission de rationalisation des structures administratives, qui, elle, rendra son rapport au Premier ministre dans les semaines qui viennent.

L'ouverture de ces chantiers laisse bien augurer du sérieux des propositions qui nous seront faites, dans le projet de loi quinquennale, que nous devrions examiner au printemps prochain. Ce texte devra absolument apporter à notre justice plus que des apaisements, des solutions.

Il est vrai, monsieur le ministre d'Etat, que nombre de réflexions, nombre de travaux ont déjà été conduits dans le passé. Ceux qui sont en cours parachèveront l'analyse préalable indispensable à toute action politique majeure.

Monsieur le garde des sceaux, si nombre de vos prédécesseurs ont pu être les ministres des bonnes questions, nous vous souhaitons, aujourd'hui, d'être le ministre des bonnes réponses ! (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Authié, rapporteur pour avis.

M. Germain Authié, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, pour les services généraux. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je vais m'efforcer de vous présenter de manière rapide et synthétique les crédits que le projet de loi de finances pour 1994 destine aux services judiciaires, c'est-à-dire aux juridictions qui constituent le cœur même de notre institution judiciaire.

Après avoir retracé les grandes lignes du projet de budget et de l'activité judiciaire, j'évoquerai la situation difficile des juridictions administratives, dont la chancellerie a pris la responsabilité budgétaire.

Le projet de budget de la justice enregistre globalement une progression de 4,26 p. 100 par rapport à l'an dernier. Il atteint ainsi 21,26 milliards de francs, ce qui permet au Gouvernement de souligner que la justice s'inscrit « au rang de ses priorités ».

La portée de cette progression doit toutefois être appréciée en fonction du contexte dans lequel elle s'inscrit.

Les crédits d'autres « grands ministères » - ceux des affaires sociales et de la culture, par exemple - progressent en effet nettement plus que ceux du ministère de la justice.

La part des dépenses de l'Etat consacrée à la justice reste modeste ; elle est même en régression par rapport à l'an dernier, puisqu'elle représentera, en 1994, 1,47 p. 100 du budget de l'Etat, alors qu'elle en représentait 1,49 p. 100 en 1993.

Quant à la part relative des crédits consacrés aux services judiciaires, elle baisse sensiblement si l'on en retranche l'aide juridique. Elle ne représente en effet plus

que 38,2 p. 100 du budget du ministère de la justice contre 41,9 p. 100 voilà dix ans, alors que, depuis 1987, l'Etat a dû faire face aux conséquences du transfert des compétences.

On constate donc que l'élan donné depuis quelques années se ralentit.

On relève néanmoins plusieurs éléments positifs : ainsi, en matière de fonctionnement, quarante postes de magistrats judiciaires et douze postes de magistrats administratifs sont créés.

Toutefois, les recrutements prévus dans les greffes sont très insuffisants et, surtout, aucune création de poste n'est inscrite, à ce titre, dans le projet de budget. Cela inquiète non seulement les greffiers - leurs organisations syndicales ont mis l'accent, devant votre rapporteur, sur la charge de travail à laquelle ils sont confrontés - mais aussi les magistrats.

En matière d'équipement, l'exécution de la programmation pluriannuelle engagée depuis deux ans se poursuit mais le ministère de la justice a manifestement quelque difficulté à consommer ses crédits de paiement, qui sont pourtant modestes. Vous avez indiqué, monsieur le ministre de l'Etat, qu'une amélioration pouvait cependant être notée grâce à la mise en place de procédures nouvelles d'engagement de crédits. J'observe toutefois que la capacité de la Chancellerie à « boucler » les projets et à les réaliser est manifestement insuffisante.

S'agissant de l'informatique, on s'efforce de repartir sur de nouvelles bases - mais, là encore, de manière très modeste - après le gigantesque fiasco du schéma directeur. Les retards seront toutefois très difficiles à combler et seules des opérations d'extrême urgence sont programmées pour 1994.

Parmi les mesures prises dans ce domaine, citons : le recentrage du plan national informatique sur deux grandes applications, à savoir le nouveau casier judiciaire et la nouvelle chaîne pénale ; la réduction drastique du recours à des personnels en sous-traitance dans les services centraux du ministère de la justice ; la reprise en gestion directe de personnels et de dépenses de fonctionnement dans certains services délocalisés de l'informatique centrale.

La commission des lois souscrit à ces orientations sous réserve que la remise à niveau de l'existant soit effectivement menée à bien. Pour l'avenir, un nouveau schéma directeur devra s'efforcer de décentraliser le plus possible les sites d'utilisation, de concilier au mieux les initiatives centrales et locales et de mieux articuler les compétences internes de la Chancellerie et le recours à des collaborations extérieures.

Sans alourdir à l'excès mon propos par la présentation des statistiques d'activité judiciaire qui m'ont été communiquées par la Chancellerie et que vous retrouverez, mes chers collègues, dans mon rapport écrit, je souhaiterais attirer votre attention sur quelques éléments relatifs à l'activité des juridictions judiciaires.

En matière civile, tout d'abord, le contentieux porté au fond ne cesse d'augmenter, quelles que soient les juridictions.

C'est ainsi que, devant les tribunaux d'instance, la croissance atteint 5 p. 100 par an, en raison notamment de l'évolution du contentieux du surendettement des ménages ; du fait de cet accroissement et de la lourdeur de ces procédures, la durée moyenne des instances devant ces juridictions s'est allongée d'un mois en 1992.

Devant les tribunaux de grande instance, le nombre des affaires nouvelles augmente de 4 p. 100 par an ; cependant, il convient de souligner que la durée moyenne des procédures a diminué d'un mois au cours des cinq dernières années.

Devant les cours d'appel, enfin, la durée moyenne de règlement des contentieux a baissé de trois mois sur la même période.

En matière pénale, on relève également une diminution de la durée moyenne des procédures, notamment grâce à l'utilisation croissante des procédures rapides, qui représentent aujourd'hui plus de 48 p. 100 des affaires traitées par les tribunaux correctionnels.

Pour faire face à cette évolution du contentieux, les juridictions ont réalisé un effort considérable de productivité, effort qui mérite d'être souligné. Depuis 1988, le nombre des magistrats n'a en effet progressé que de 5,8 p. 100 – au 1^{er} juillet 1993, on recensait 6 215 magistrats en activité et 85 emplois vacants – alors que celui des affaires bondissait dans le même temps de plus de 50 p. 100.

Toutefois, ces efforts rencontrent leurs limites et l'entrée en vigueur de certaines réformes récentes – telles celle des procédures civiles d'exécution, qui s'applique depuis le 1^{er} janvier 1993, et celle du code pénal, qui entrera en application le 1^{er} mars 1994 – risque d'alourdir la charge des tribunaux, notamment des greffes dont les effectifs sont, je l'ai dit, manifestement insuffisants, y compris en ce qui concerne l'encadrement, pour faire face aux besoins.

J'en viens aux mesures envisagées en matière de justice administrative.

A cet égard, le projet de budget paraît très timide. On relève une très forte réduction de l'investissement en 1994, marquée par une régression de 55,4 p. 100 des crédits de paiement.

Toutefois, figure dans ce budget la création de douze emplois de conseiller, alors qu'aucun n'avait été créé dans le précédent budget. Ces emplois sont destinés aux cours administratives d'appel qui prendront en charge, le 31 décembre prochain, le contentieux en appel de la fonction publique.

Il reste que le nombre des requêtes continue de progresser à un rythme rapide. En 1992, il a crû de 13,75 p. 100, et même de 49,5 p. 100 si l'on tient compte des requêtes en série, notamment des 20 000 requêtes afférentes au supplément familial de traitement.

Par voie de conséquence, le « stock » des affaires non jugées s'alourdit – en 1992, il a ainsi progressé de 18 p. 100 – et les délais de jugement s'allongent : il faut en moyenne deux ans en première instance, malgré un effort considérable de productivité, puisque le gain a été de 24,5 p. 100 en 1992.

On relève, en outre, de fortes disparités selon les types de contentieux et les tribunaux. La situation est particulièrement dramatique à Paris et à Versailles.

L'Assemblée nationale avait, pour répondre à la montée des requêtes en série, choisi de rétablir un droit de timbre de 150 francs sur les recours devant les juridictions administratives. Notre assemblée a ramené le montant de ce droit à 75 francs. Je crains fort, pour ma part, qu'une telle taxe n'ait malheureusement guère d'effet dissuasif et ne freine pas la montée du contentieux.

Quoi qu'il en soit, les moyens mis à la disposition de la justice administrative pour faire face à cette croissance continue de la demande qu'elle est appelée à satisfaire sont encore insuffisants, tant en personnel qu'en moyens matériels, notamment en moyens informatiques.

Ce budget, monsieur le garde des sceaux, peut donc être qualifié de « timide ». Toutefois, la commission des lois a préféré y appliquer le qualificatif de « transitoire ». Elle espère que le Gouvernement saura prendre les mesures qu'appelle la situation des juridictions de l'ordre administratif dès qu'il l'aura appréciée précisément.

Je terminerai cette présentation par une observation sur les crédits destinés à la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Ces crédits sont en progression de 8,23 p. 100, passant de 25,7 millions de francs à 27,8 millions de francs. La CNIL, dont l'activité connaît une forte progression, paraît donc dotée de moyens adaptés à sa mission.

La CNIL participe actuellement à l'élaboration d'un projet de directive européenne sur la protection des données, mais les travaux relatifs à la préparation de ce texte se révèlent plus longs que prévu. D'ailleurs, en réponse au questionnaire que je lui ai adressé, elle fait observer que ces travaux « témoignent malheureusement des difficultés de la construction d'une Europe des citoyens et des droits de l'homme ».

Avant de conclure, je souhaite vous faire part, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, d'une observation personnelle.

Depuis quelques années, la justice fait l'objet d'une attention accrue, au moins dans le discours. Malgré les difficultés de la tâche, des mesures de « remise à niveau » ont été réalisées, ou au moins engagées. Reste, me semble-t-il, à « passer à la vitesse supérieure ».

Puisque les besoins sont maintenant évalués et qu'il est acquis aux yeux de tous que la justice doit se recentrer sur sa mission essentielle, qui est de dire le droit, il est indispensable de procéder aux réorganisations qui s'imposent et à la mise en place de moyens humains et matériels adaptés et suffisants.

La justice rapide et accessible que nos concitoyens appellent de leurs vœux exige un effort plus marqué. La commission des lois espère que la future loi quinquennale permettra de répondre à cette attente. C'est dans cette perspective et sous le bénéfice des observations que j'ai formulées, qu'elle a émis un avis favorable quant à l'adoption des crédits des services généraux du ministère de la justice inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur les travées du RDE, de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

M. le président. La parole est à M. Cabanel, rapporteur pour avis.

M. Guy Cabanel, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, pour l'administration pénitentiaire. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, depuis plusieurs années, le budget de l'administration pénitentiaire bénéficie d'une priorité certaine. Cette priorité est, cette année, plus affirmée.

Les crédits affectés au service pénitentiaire, soit 6,15 milliards de francs, progressent de 4,48 p. 100, alors que la croissance du budget de l'Etat est limitée à 1,2 p. 100.

Les autorisations de programme atteignent 349 millions de francs, soit une progression de 8,3 p. 100 ; elles s'ajoutent aux 143 millions de francs de la loi de finances rectificative pour 1993. Elles vont permettre la mise en chantier du nouveau centre pénitentiaire de Cayenne, si longtemps attendu, des trois centres de semi-liberté de Nice, Nanterre et Aix, ainsi que la rénovation de la maison centrale de Poissy et d'un certain nombre de quartiers de mineurs.

Je rappellerai que ces mesures font suite au vaste programme de constructions décidé en 1987, dit « programme 13 000 ». Cette opération a permis de renforcer le parc pénitentiaire de vingt-cinq nouveaux établissements - vingt et un en gestion mixte et quatre en gestion publique - représentant l'apport de 12 850 places. Ainsi a pu être améliorée la situation particulièrement pénible de la surpopulation pénale.

La progression du budget traduit le souhait d'une prise en compte effective de toutes les composantes de défis très aigus qui sont posés à notre société et qui sont liés, pour l'essentiel, à l'accroissement continu de la délinquance dans un contexte de crise économique et sociale profonde.

Ces défis portent sur les trois grands dossiers de l'administration pénitentiaire, à savoir l'augmentation de la population carcérale, la situation des personnels, enfin l'adaptation du parc pénitentiaire.

L'accroissement de la population carcérale est le grand problème que doit affronter la politique pénitentiaire.

On comptait au 1^{er} juillet 1993, répartis dans l'ensemble des 183 établissements pénitentiaires, 53 777 détenus, prévenus ou condamnés, contre 32 000 en 1981, soit une augmentation de plus de 20 000. En fait, il faut noter un doublement du nombre des détenus en trente ans, alors que la population de la France n'a augmenté que de 20 p. 100 à 25 p. 100 durant cette période.

Cette population carcérale présente quatre caractéristiques. Elle est jeune - 70 p. 100 des détenus ont entre 20 et 40 ans - largement masculine - elle compte moins de 5 p. 100 de femmes - et constituée, pour une grande part - près d'un tiers - de détenus étrangers ; enfin, caractéristique particulièrement pénible, elle comporte 42 p. 100 de détenus provisoires.

A ces quelques chiffres, ajoutons que le flux d'entrée dans le monde carcéral est de 100 000 détenus par an. Par ailleurs, la population pénitentiaire en milieu ouvert a atteint, en 1993, plus de 100 000 personnes. C'est dire que le nombre de Français et d'étrangers placés sous l'autorité de l'administration pénitentiaire est pratiquement plus important que le contingent annuellement incorporé au titre du service national !

M. Jean-Claude Gaudin. Hélas !

M. Guy Cabanel, *rapporteur pour avis.* Hélas ! trois fois hélas !

La population carcérale constitue, aujourd'hui, un point noir de notre politique de santé. Elle se trouve en effet dans une situation fragile sur le plan tant physique que psychologique.

La santé de la population carcérale a fait l'objet d'une large étude conduite par M. Gilbert Chodorge, sous l'égide du haut comité de la santé publique.

Ce rapport montre que, généralement, la détérioration de la santé des détenus est antérieure à leur entrée dans le système carcéral. C'est peut-être rassurant pour l'administration pénitentiaire, monsieur le garde des sceaux, mais certainement pas pour la société.

C'est souvent la marginalisation qui a conduit ces personnes à négliger leur santé et à se priver des soins indispensables.

Dès leur entrée dans le système carcéral, elles véhiculent les trois facteurs de risques les plus importants : 30 p. 100 d'entre elles sont des consommateurs excessifs d'alcool, 15 p. 100 des toxicomanes indiscutables et, la plupart d'entre elles, tout au moins un grand nombre - certains disent près de la moitié - nécessitent des soins psychiatriques.

Ainsi, c'est en milieu carcéral qu'on identifie le plus grand nombre de pathologies les plus contagieuses, ce qui est en quelque sorte le drame de notre système : on enregistre dix fois plus de cas d'infection VIH en prison qu'en milieu libre, trois fois plus de cas de tuberculose, sans parler des nombreuses hépatites de toutes sortes et des maladies sexuellement transmissibles. Finalement, du point de vue sanitaire, les prisons deviennent des établissements à haut risque.

Naturellement, l'administration pénitentiaire n'a pas attendu le rapport Chodorge pour mener une politique de santé. Cette politique reposait sur les services médicaux des établissements pénitentiaires, sur l'établissement d'hospitalisation public national de Fresnes - établissement qui a d'ailleurs subi des transformations importantes - et, dans le domaine psychiatrique, sur les services médico-psychologiques régionaux, dont vous souhaitez développer l'implantation, je le sais, monsieur le garde des sceaux.

Le rapport Chodorge a donné lieu à la publication d'un décret en date du 27 mars 1993 et à l'insertion de mesures d'ordre législatif dans le projet de loi relatif à la santé publique.

Quelles sont les bases du nouveau système que nous allons mettre en place pour maîtriser les problèmes de santé auxquels doit faire face l'administration pénitentiaire ?

Il reposera sur l'affiliation obligatoire des détenus à l'assurance maladie et sur l'administration des soins par les personnels des établissements hospitaliers, dans le cadre de conventions entre la prison et l'hôpital, l'essentiel des soins devant être dispensé en prison, la sortie du détenu étant l'exception.

Une première question me vient à l'esprit. Vous allez disposer, monsieur le garde des sceaux, d'environ 68 millions de francs au titre de votre budget, auxquels s'ajouteront plus de 200 millions de francs provenant du budget de la santé publique, soit près de 300 millions de francs. Comment allez-vous utiliser cette somme ? Quels objectifs allez-vous viser ? Des sites expérimentaux sont-ils déjà prévus ? Je sais que des conventions ont déjà été signées.

Je vous pose alors une question subsidiaire : quel est l'avenir de l'hôpital pénitentiaire de Fresnes, qui demeure une pièce intéressante de l'ancien système de santé de l'administration pénitentiaire ?

Abandonnons les problèmes de la santé pour examiner le régime de détention.

Ces régimes ont subi des transformations considérables en 1974, 1983, 1985 et 1987. Ces différentes étapes ont profondément changé la prison. La dernière étape, en 1987, a vu l'abolition du travail obligatoire. Parallèlement, il a bien fallu adapter le système.

Le jugement qui peut être porté sur la libéralisation du système pénitentiaire reste tout de même favorable, malgré les graves incidents qui se sont déroulés dans les prisons, notamment en 1992.

Je ne reviens pas sur ces derniers. Ils ont été nombreux et ont souvent nécessité l'intervention des forces de l'ordre. Par deux fois, il y a eu mort d'homme dans l'administration pénitentiaire. Je m'incline devant ces victimes, comme je m'incline devant les difficultés rencontrées par le personnel de l'administration pénitentiaire. Heureusement, d'après les éléments que nous avons en notre possession, en 1993, le climat a été relativement plus serein.

Le devoir de l'administration pénitentiaire à l'égard de cette population incarcérée est de préparer la réinsertion ou, plus précisément, d'éviter toute « désinsertion sociale » des prisonniers.

Ainsi, les comités de probation et d'assistance aux libérés constituent une pièce essentielle du dispositif mis en place à cet effet par la Chancellerie. Un effort certain est fait en leur faveur.

Il faut savoir, en effet, comme je le disais tout à l'heure, que ces comités ont géré plus de 100 000 personnes au cours de l'année 1993, personnes faisant notamment l'objet d'un sursis avec mise à l'épreuve, ou condamnée à des travaux d'intérêt général, ou soumises à un régime de libération conditionnelle. Ils se sont en outre occupés de la réinsertion de près de 15 000 sortants de prison.

En effet, la prison est un lieu où l'on entre et d'où l'on sort : il faut savoir maîtriser les flux.

Comment endiguer cette espèce de vague croissante d'incarcérations ? Quelle solution alternative apporter à la construction de prisons ? On peut ouvrir des centres de détention, voire des pénitenciers en milieu rural, comme cela se pratique aux États-Unis. Mais sommes-nous favorables, en France, à une extension sans limite de notre système carcéral ? Nous n'en aurions pas les moyens financiers ; nous le savons bien après l'effort qu'a représenté le « programme 13 000 » !

Nous devons mener des opérations beaucoup plus limitées. Il faut promouvoir des substituts à l'emprisonnement – ils existent, mais ils doivent être développés.

Il faut surtout mettre en œuvre des substituts à la détention provisoire. A cet égard, le contrôle judiciaire et la mise en liberté sous caution, notamment dans les affaires financières, constituent des solutions intéressantes.

Je ne reviendrai pas sur le principe de la détention provisoire, qui peut donner lieu à discussion. En effet, parmi les personnes placées en détention provisoire, toutes ne seront pas condamnées. D'après les statistiques fournies par la Chancellerie, les trois quarts des personnes placées en détention provisoire sont en cours d'instruction ou attendent une première comparution. Ce sont des personnes qui n'ont pas forcément leur place en prison et pour lesquelles il faudrait rechercher d'autres solutions.

S'agissant des personnels de l'administration pénitentiaire, je serai bref.

L'administration pénitentiaire dispose de 21 927 postes, qui sont occupés à 99,5 p. 100. Ces effectifs seront renforcés par la création de 450 emplois, dont 150 en consolidation des surnombres de 1993. C'est un effort important. M. le rapporteur spécial de la commission des finances a dit tout à l'heure qu'il fallait comparer les disparitions d'emplois dans la fonction publique aux créations d'emplois dans la justice, en particulier dans l'administration pénitentiaire.

L'année 1993 a apporté deux améliorations au statut de ces personnels. Vous les avez évoquées, monsieur le ministre d'Etat.

Tout d'abord, est intervenu un décret portant réforme du statut du personnel de surveillance. Au cours des quelques visites que nous avons effectuées, en tant que membres de la commission des lois, nous avons constaté que cette mesure est bien accueillie.

Ensuite, un autre décret a modifié, le statut du personnel d'insertion et de probation.

Ces mesures ne sont peut-être pas suffisantes pour répondre au malaise et à l'inquiétude éprouvés par les personnels de l'administration pénitentiaire, mais c'est déjà un premier effort, qui doit être poursuivi.

Le taux d'encadrement des détenus fait l'objet de controverses persistantes. Si l'on s'en remet aux appréciations du Conseil de l'Europe ou de l'Observatoire international des prisons, notre taux est tantôt satisfaisant, tantôt insuffisant. Selon certains, nous sommes dans la moyenne, loin, toutefois, derrière l'Irlande, championne en ce domaine, puisqu'elle affecte un surveillant pour un détenu.

Toutefois, il faut être très prudent avec les ratios et comparer ce qui est comparable. En particulier, pour avoir une bonne appréhension de la question, il faudrait s'intéresser au temps travaillé des personnels. Prendre comme seule base l'unité de personnel ne permet pas une comparaison indiscutable.

J'en viens à l'équipement du parc pénitentiaire. A cet égard, le résultat du programme « 13 000 » est tout à fait remarquable. Je tiens à rendre hommage publiquement à M. Alain Chalandon. On a pu critiquer ce programme, critiquer les privatisations, les implantations, mais, s'il n'avait pas été mis en œuvre, vous éprouveriez maintenant de grandes difficultés, monsieur le ministre d'Etat, pour gérer le système carcéral.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Guy Cabanel, rapporteur pour avis. Mais, méfiez-vous : dans trois ou quatre ans, les bénéfices de ce programme disparaîtront si l'on n'a pas trouvé une voie de substitution à l'emprisonnement et à la détention provisoire.

En ce qui concerne l'équipement du parc pénitentiaire, ce que je disais tout à l'heure est conforté par les chiffres : en 1987, lorsqu'a été décidé le programme « 13 000 », le taux d'occupation était de 155 p. 100 cette année, il est de 109 p. 100, ce qui est très honorable. Il cache malheureusement une disparité grave : pour 53 777 détenus recensés, l'administration pénitentiaire ne peut offrir que 49 200 places dont 36 350 en parc classique, c'est-à-dire dans la plus mauvaise partie du parc pénitentiaire, et 12 850 découlant du programme « 13 000. » Parmi ces 49 200 places seules 36 500 correspondent à des cellules individuelles. Cela signifie que, dans les maisons d'arrêt, nous violons la règle de séparation des prévenus et des condamnés, ainsi que celle du placement des personnes en détention provisoire en cellules individuelles. Un effort important doit donc être porté sur le parc classique.

Si les événements de 1992 ont été douloureux, ils ont été à l'origine d'un programme exceptionnel pour la sécurité pénitentiaire. Vous en avez poursuivi l'application énergiquement, monsieur le garde des sceaux. Ce programme comporte l'équipement en filins anti-hélicoptères des établissements pénitentiaires, l'équipement en portiques de détection – on avait eu la révélation de pénétrations importantes d'armes dans les prisons –, enfin l'équipement en alarmes portatives individuelles, qui confèrent une certaine détente aux surveillants, confrontés à des situations difficiles.

Enfin, je me réjouis moi aussi du lancement d'une étude du concept de maison centrale à petit effectif. Le personnel de l'administration pénitentiaire est fort intéressé par cette idée. Sachez que si doit entrer en application la peine de perpétuité réelle, c'est ce genre de maison d'arrêt, hautement encadrée médicalement par un service médico-psychologique régional, SMPR, qui permettra de maintenir en détention les personnes condamnées.

Quel est l'avis de la commission à la fin de cet examen ?

Il convient de se poser deux questions.

La première : comment juger aujourd'hui objectivement notre système pénitentiaire, à partir des différents éléments qui ont été brièvement rappelés, sans céder au pessimisme des médias et sans méconnaître l'inquiétude latente des personnels ? En 1993, chaque fois qu'un incident, même mineur, s'est produit, les médias ont essayé d'extrapoler à partir des événements de 1992. Or les situations n'étaient pas comparables.

Seconde question : comment comparer utilement notre système à celui qui existe dans les pays voisins ? A cet égard, j'indiquerai simplement qu'un travail très sérieux doit être réalisé en amont pour définir des ratios.

J'en viens à formuler un certain nombre de souhaits.

Il s'agit, d'abord, de la mise à niveau des établissements existants. Un effort considérable doit être fait en ce qui concerne les maisons d'arrêt. S'agissant de la situation de la population pénale, il faut bien utiliser l'enveloppe de 300 millions de francs dont vous allez disposer pour lancer le nouveau système pénitentiaire, sans détruire ce qu'il y a de meilleur dans l'ancien, je pense en particulier à l'hôpital central de Fresnes.

Par ailleurs, il faut étudier la manière de réduire la part des prévenus dans la population carcérale. Il faut aussi examiner le moyen de réduire la part des détenus étrangers. Pourquoi leur faire exécuter des peines, même légères, sur le territoire national lorsqu'ils sont frappés d'une peine complémentaire d'interdiction du territoire ?

M. Alain Lambert, rapporteur spécial. C'est vrai !

M. Guy Cabanel, rapporteur pour avis. En ce qui concerne la politique du personnel, j'insisterai sur la formation initiale. La page du gardien de prison d'autrefois a été tournée. Aujourd'hui, le surveillant doit avoir des connaissances psychologiques et une capacité de dialogue. C'est un objectif que l'École nationale de l'administration pénitentiaire cherche à atteindre. Lorsque j'ai visité cet établissement, j'ai pu le constater et je m'en suis réjoui. Je sais que vous souhaitez transformer cette école et peut-être même la déplacer. Aussi ma question est-elle la suivante : qu'allez vous faire de l'École nationale d'administration pénitentiaire ? Nous avons besoin d'une formation initiale pour les nouveaux surveillants mais aussi d'une formation continue pour les anciens surveillants.

Enfin, les grandes lignes de votre politique doivent s'intégrer dans une définition pluriannuelle, vous avez tout à fait raison, en liaison avec la politique pénale de la Chancellerie. On ne peut dissocier les deux.

A cet égard, la commission des lois est très favorable au projet de loi quinquennale sur la justice, que vous avez évoqué. Elle sera très attentive lors de son examen.

Monsieur le garde des sceaux, j'ajouterai une petite note personnelle : comme je vous l'ai dit en commission, je souhaite que le conseil supérieur de l'administration pénitentiaire soit réactivé, sous une forme - elle reste à définir - permettant à la fois la concertation et l'effica-

cité. Ce serait bon pour expliquer une politique, pour rassurer les personnels, peut-être aussi pour avoir un consensus plus large, même dans le milieu politique.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, je vous ai laissé outrepasser votre temps de parole, en vertu de l'article 36, alinéa 6, du règlement, qui m'en donne le droit lorsque je juge que les propos tenus sont utiles à l'information du Sénat.

M. Emmanuel Hamel. Et ils l'étaient !

M. le président. C'est bien parce qu'ils l'étaient - je vous remercie d'en convenir, monsieur Hamel - que j'ai agi ainsi. Cependant, force est de révéler que vous avez, monsieur le rapporteur pour avis, utilisé le double du temps de parole qui vous était imparti. Aussi, je vous demande maintenant de conclure.

M. Guy Cabanel, rapporteur pour avis. Je conclus, monsieur le président.

Après avoir entendu les observations et les questions de son rapporteur, la commission des lois vous propose, mes chers collègues, d'adopter les crédits de la Chancellerie affectés à l'administration pénitentiaire et figurant dans le projet de loi de finances pour 1994. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

Je vous remercie, monsieur le président.

M. le président. Vous pouvez en effet me remercier. (*Sourires.*)

La parole est à M. Rufin, rapporteur pour avis.

M. Michel Rufin, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale pour la protection judiciaire de la jeunesse. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, dans un environnement de crise économique, sociale et morale profonde, la protection judiciaire de la jeunesse revêt, pour nous, une importance particulière.

En effet, celle-ci prend en charge trois catégories de jeunes, dont la croissance en volume résulte plus ou moins directement de ce contexte.

Il s'agit, d'abord, des jeunes mineurs en danger, tels qu'ils sont définis par l'article 375 du code civil, c'est-à-dire les jeunes dont « la santé, la sécurité ou la moralité sont en danger » ou dont « les conditions d'éducation sont gravement compromises ». Il s'agit, ensuite, des jeunes mineurs délinquants, tant en liaison avec l'administration pénitentiaire pendant l'exécution de leur peine qu'à l'expiration de cette peine. Il s'agit, enfin, des jeunes majeurs éprouvant de graves difficultés d'insertion sociale.

Dans ce cadre général, l'exécution des décisions des juges des enfants relatives aux jeunes mineurs en danger a constitué la part prépondérante de l'activité de la protection judiciaire de la jeunesse, suivie par celle qui concerne les jeunes mineurs délinquants et, enfin, par celle qui a trait aux jeunes majeurs en difficulté. Cette part augmente d'ailleurs régulièrement, notamment pour les plus jeunes.

La place et l'avenir de ces jeunes dans notre société est, de manière croissante, un grave sujet d'inquiétude pour tous ceux qui se préoccupent de l'avenir de la jeunesse dans notre pays.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial. Très bien !

M. Michel Rufin, rapporteur pour avis. En effet, d'une part, la situation des jeunes mineurs en danger suscite les plus vives inquiétudes, d'autant plus qu'un grand nombre d'entre eux évoluent dans des structures familiales éclatées

et donc affaiblies. Ces jeunes sont très souvent issus d'une famille dont l'autorité parentale est souvent, hélas ! inexistante, à laquelle s'ajoute un affaiblissement des repères sociaux traditionnels de notre société, comme l'impuissance de l'éducation, l'absence de structures morales, religieuses et culturelles.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial. Excellent !

M. Michel Rufin, rapporteur pour avis. D'autre part, le développement de la délinquance juvénile souligne la dégradation du climat dans de nombreux quartiers situés essentiellement en zone urbaine. Il s'agit de banlieues où le chômage des adultes est important et dans lesquelles les jeunes sont souvent inoccupés, inactifs et vivent dans une oisiveté désespérante et parfois même tragique pour eux.

Cette délinquance juvénile se complète de violences et d'intolérance. Elle débouche sur une marginalisation sociale accrue. Nous constatons que les policiers se démobilisent alors face à l'incompréhension de la population. Il faut remédier à cet état de fait, notamment en organisant un système d'éloignement éducatif. Telle est ma conclusion sur ce point.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial. Très bien !

M. Michel Rufin, rapporteur pour avis. En ce qui concerne plus précisément les populations prises en charge, on constate qu'en 1992 186 057 jeunes mineurs en danger et jeunes mineurs délinquants ont fait l'objet de mesures de protection de la jeunesse. On observe également que le tiers environ des 53 779 jeunes jugés en matière pénale ont été pris en charge au titre de l'une de ces mesures, cependant que les autres faisaient en général l'objet d'une simple admonestation.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que les jugements en matière pénale ont, hélas ! poursuivi leur progression. De même, le nombre des jugements relatifs aux jeunes mineurs en danger a continué de croître, tandis que les mesures de sauvegarde concernant des jeunes de moins de dix ans se sont élevées à un niveau jusqu'alors jamais atteint : 37,4 p. 100 de l'ensemble des mesures décidées par les juridictions de la jeunesse.

Cette proportion considérable, résultat d'une hausse importante et ininterrompue au cours de la décennie écoulée, a notamment concerné, d'une part, des enfants de familles monoparentales en difficulté et, d'autre part, des enfants victimes de sévices sexuels.

Les interrogations suscitées par la croissance continue de la délinquance juvénile vous ont conduit, monsieur le garde des sceaux, à mettre en place – nous nous en félicitons – un groupe de travail présidé par Mme Françoise de Veyrinas, député, et chargé d'examiner les caractéristiques de cette délinquance en milieu urbain et les voies et moyens de solutions nouvelles dans ce domaine. Nous espérons, monsieur le garde des sceaux, connaître prochainement les conclusions auxquelles ce groupe de travail est parvenu.

Je vous rappelle maintenant, mes chers collègues, que les crédits de la protection judiciaire de la jeunesse représentaient une part traditionnellement modeste du budget du ministère de la justice. Nous constatons avec satisfaction que dans le contexte budgétaire de rigueur le projet de loi de finances prévoit qu'ils s'élèveront, en 1994, à 2,2 milliards de francs en crédits de paiement et dépenses ordinaires, soit 10 p. 100 du budget de la Chancellerie, et à 50 millions de francs en autorisations de programme. Ainsi, les crédits de paiement et dépenses ordinaires affectés à cette action progresseront de 5,8 p. 100, alors que la hausse du budget de l'Etat a été limitée, par le projet de loi de finances, à 1,2 p. 100.

Je voudrais, en outre, insister, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, sur les mesures de protection judiciaire de la jeunesse décidées par les juridictions des mineurs. Ces mesures peuvent être regroupées en deux catégories principales. Certaines sont communes aux jeunes mineurs en danger et aux jeunes mineurs délinquants, ainsi qu'aux jeunes majeurs en difficulté, d'autres, au contraire, sont considérées comme, étant plus en rapport avec la situation des jeunes mineurs délinquants.

Ces deux catégories sont, d'une part, les mesures de milieu ouvert et, d'autre part, les mesures de placement.

Les mesures de milieu ouvert, souvent reliées à la remise du mineur à sa famille d'origine, sont largement privilégiées par les juges des enfants, ceux-ci souhaitant réinsérer le jeune dans son milieu social et familial. Elles représentent 80 p. 100 des décisions éducatives de ces juridictions, pourcentage dont l'importance mérite d'ailleurs réflexion.

Les mesures de placement, quant à elles, peuvent être considérées comme des décisions sur la garde du mineur. Elles consistent dans le placement en internat ou la remise à un service d'aide sociale à l'enfance, ou dans le placement du mineur dans une famille d'accueil.

Mais ces deux grandes catégories de mesures peuvent être, à notre avis, complétées par des initiatives actuellement à l'étude et tendant soit à lancer, comme vous l'avez indiqué, monsieur le garde des sceaux, des expérimentations en partenariat avec les services sociaux des conseils généraux, soit à éloigner le jeune mineur délinquant de son milieu social et familial dans le cas où les mesures de milieu ouvert ou celles visant au placement apparaissent inappropriées ou ont échoué.

Ces initiatives, du type JET – jeunes en équipe de travail – sont d'ailleurs préconisées par certains éducateurs et ont déjà été mises en œuvre avec succès dans le cas de jeunes majeurs délinquants ayant fait l'objet d'une mesure de placement à l'extérieur par décision d'un juge de l'application des peines.

C'est ainsi que le programme JET, comme vous l'avez confirmé, monsieur le garde des sceaux, a donné de bons résultats dans ce dernier cas. D'après les informations qui m'ont été communiquées, ces bons résultats devraient conduire, dès l'année prochaine, à l'ouverture de ce programme à des jeunes mineurs délinquants pris en charge par la protection judiciaire de la jeunesse. Ainsi, la programmation pour l'année prochaine de deux JET, celui de Fay-les-Nemours, en Seine-et-Marne, et celui de Saint-Symphorien, dans la Sarthe, est, à notre sens, une excellente initiative.

En conclusion, je rappellerai que les orientations de la protection judiciaire de la jeunesse pour 1994 s'inscrivent dans le contexte difficile de l'accroissement continu de la délinquance juvénile, qui s'auto-alimente dans le développement d'une économie parallèle souvent fondée, hélas ! sur la drogue et qui ne fait que s'accroître.

Cet accroissement de la délinquance juvénile sollicite de plus en plus les moyens dont disposent la protection judiciaire de la jeunesse et suscite de nombreuses difficultés d'application des mesures prises par les juridictions des mineurs dans ce domaine.

Ces orientations de la protection judiciaire de la jeunesse visent à une prise en charge renouvelée de la délinquance juvénile et à un renforcement des réponses éducatives. On relève notamment à ce titre l'annonce de l'ouverture ou de la réouverture d'internats, ce qui paraît particulièrement opportun. Ces établissements, souvent d'excellente qualité, sont en effet beaucoup plus à même d'accueillir certains jeunes que les services d'aide à

l'enfance, parfois mal outillés dans ce domaine. L'ouverture, voire la réouverture d'internats devraient permettre, à notre avis, de redonner à l'éducation toute son importance en matière d'éducation, de formation à la vie sociale et de rattachement à nos valeurs traditionnelles.

Mes chers collègues, dans le contexte actuel difficile, la protection judiciaire de la jeunesse paraît devoir jouer un rôle croissant. Aussi, beaucoup font observer, notamment les personnels, qu'il importe que les orientations du secteur public, comme celles du secteur habilité, soient clairement réaffirmées dans une perspective à moyen terme.

A cet égard, l'annonce par M. le garde des sceaux d'un projet de loi quinquennale sur la justice paraît particulièrement opportune à la commission des lois.

Le présent projet de budget peut être considéré, selon vos propres termes, monsieur le garde des sceaux, comme un budget de transition, dans l'attente de ce projet de loi. Il traduit à ce titre la volonté du Gouvernement d'une prise en compte effective des enjeux auxquels l'institution est aujourd'hui confrontée.

Aussi la commission des lois vous invite-t-elle, mes chers collègues, à adopter les crédits du projet de budget de la chancellerie, affectés, pour 1994, à la protection judiciaire de la jeunesse. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Alain Lambert, rapporteur spécial. Excellent !

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du Rassemblement pour la République,
11 minutes ;

Groupe socialiste, 19 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 19 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants,
11 minutes ;

Groupe communiste, 16 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 16 minutes.

La parole est à M. Durand-Chastel.

M. Hubert Durand-Chastel. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, la progression de 4,1 p. 100 du budget de la justice dans le projet de loi de finances pour 1994 peut paraître satisfaisante dans le contexte actuel de rigueur. Cependant, son montant ne représente que 1,4 p. 100 du budget total de l'Etat ; si l'on se réfère au plan quinquennal de modernisation de la justice, qui prévoit que cette proportion doit passer à 2,5 p. 100 en cinq ans, ce budget pour 1994 doit être considéré comme un budget de transition vers un avenir meilleur.

Tout d'abord, les justiciables se plaignent de leur justice qu'ils considèrent comme trop lente, et les magistrats estiment avec raison manquer de moyens. Cette situation doit évidemment être corrigée.

Par ailleurs, la justice constitue un domaine en expansion puisque le nombre des délits, des crimes commis et, surtout, des contentieux croît régulièrement ; cet état de fait n'est pas, tant s'en faut, spécifique à la France et une inflation similaire existe dans la plupart des pays industrialisés, en particulier aux Etats-Unis, où elle se situe d'ailleurs à un degré supérieur.

Enfin, le rapport du nombre d'avocats à la population est très inférieur, en France, à celui des autres pays. La France occupe seulement le vingt-septième rang mondial,

avec une proportion dix fois moindre que celle des pays où les litiges sont les plus nombreux et six fois moindre qu'aux Etats-Unis. Avec le phénomène de mondialisation actuelle des échanges, le nombre des avocats est donc appelé à augmenter sensiblement.

Pour ces raisons, le ministère de la justice, régalién et prioritaire, occupera une place de plus en plus importante dans l'Etat et doit se préparer à affronter ce défi.

Représentant les Français établis hors de France, j'évoquerai deux points les intéressant particulièrement.

Le premier concerne les certificats de nationalité des Français nés hors de France, qui sont délivrés par le service de la nationalité, situé rue de Ferrus.

Depuis mon arrivée à la Haute Assemblée, je n'ai cessé, tout comme mes collègues, de m'exprimer à cette tribune à propos des délais excessifs de délivrance de ces certificats - il faut compter, en général, deux ans - par suite d'un véritable harcèlement administratif qui se traduit par l'exigence d'un nombre de pièces justificatives absolument décourageant pour les demandeurs.

En juin dernier, j'ai de nouveau soulevé cette question à l'occasion de la discussion sur la réforme de la nationalité ; je l'ai fait cette fois-ci avec succès, semble-t-il, puisque, voilà quelques jours, monsieur le ministre d'Etat, vous vous êtes rendu au service de la nationalité pour examiner vous-même la situation. Je tiens à vous en remercier et à faire remarquer que c'est la première fois depuis bien longtemps qu'un ministre de la justice se rend personnellement rue de Ferrus. Les Français de l'étranger apprécieront. Aussi sommes-nous très attentifs aux mesures que vous prendrez pour remédier à cette situation qui perdure depuis la création de ce service.

Plusieurs remarques doivent être formulées à ce sujet. Le ministre des affaires étrangères, dans une lettre collective du 21 décembre 1992, a recommandé aux consulats de n'exiger des certificats de nationalité que dans les cas où un doute sérieux existe sur la nationalité des intéressés.

Cette lettre prévoit également que les demandes de certificats peuvent être adressées aux juges d'instance du lieu de naissance d'un des ascendants directs, lorsque ce lieu est situé en France.

Si cette lettre collective trouvait sa pleine application, le service de la nationalité ne devrait plus être saisi que dans des cas difficiles ou lorsqu'il s'agit de Français dont les familles sont installées à l'étranger depuis plusieurs générations. Cela permettrait le désengorgement du service et raccourcirait les délais. Malheureusement, cette lettre destinée aux postes diplomatiques et consulaires n'a pas été diffusée aux juges d'instance, qui ne peuvent donc en tenir compte.

Sur cette base, il ne resterait alors qu'à résorber les quelque 14 000 dossiers en attente, ce qui devrait nécessiter un supplément temporaire de magistrats et de greffiers.

Le second point que je veux soulever est relatif à la convention des droits de l'homme. Lors des réunions des ministres de la justice de l'Union européenne, l'adhésion de l'Union à cette convention a-t-elle été évoquée ? Cette idée progresse-t-elle de façon satisfaisante ?

Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux, de votre réponse qui, s'agissant des certificats de nationalité, ne manquera pas de satisfaire nos compatriotes de l'étranger.

M. Jacques Habert. Très bien !

M. Hubert Durand-Chastel. Aussi, avec la majorité des sénateurs non-inscrits, je voterai votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Pierre Fauchon. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je n'ai pas l'intention de reprendre les excellentes analyses qui ont été présentées d'une manière fort distinguée et complète par MM. les rapporteurs. Je relève tout de même au passage, monsieur le ministre d'Etat, que ce projet de budget, même s'il bénéficie d'une majoration de 4,1 p. 100, reste limité.

De plus, le faible taux d'utilisation des crédits d'équipements au cours des deux dernières années - de l'ordre de 60 p. 100 - me paraît surprenant. Cette situation résulte-t-elle de l'annulation de projets ? Y a-t-il une autre explication ? Nous aimerions le savoir.

Ce budget du ministère de la justice est donc un budget d'attente, dans la perspective du projet de loi quinquennale annoncé.

Les magistrats, les auxiliaires de justice, les personnels des établissements pénitentiaires, de la protection judiciaire de la jeunesse, attendent certainement beaucoup de ce projet de loi quinquennale, qui correspond à une urgence absolue. Il ne faudra pas décevoir leur attente.

Les objectifs sont multiples. Je n'en rappellerai que quelques-uns : remédier à la crise d'identité des magistrats, restaurer la confiance du justiciable dans la justice, améliorer le statut moral et matériel des magistrats de l'ordre judiciaire, détacher le corps des magistrats de la grille indiciaire des fonctionnaires à laquelle il a été rattaché autrefois pour des raisons administratives, augmenter le nombre des magistrats. Sur ce dernier point, je citerai un seul chiffre : l'Allemagne comptait, avant la réunification, 16 000 juges alors que la France, à la même époque, n'en avait que 6 127. Ces chiffres sont effarants !

M. Emmanuel Hamel. Mais de quelle haute valeur ! Cela compense le nombre !

M. Pierre Fauchon. Il faut aussi imaginer de nouvelles formes de justice de proximité, réguler la demande de justice en déchargeant les tribunaux de certains contentieux, comme on a commencé de le faire.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez évoqué avec beaucoup de justesse le cas des jeunes délinquants : il est vrai que la mise en détention transforme un délinquant primaire en personnage ayant vocation à la récidive, ce qui est un résultat tout simplement épouvantable.

En clair il faudrait probablement doubler le budget de la justice en cinq ans. Du moins le Gouvernement devrait-il s'engager, dès le prochain budget, à ce qu'il traduise une réelle volonté de remédier aux difficultés actuelles.

Dans cette perspective, je voudrais, monsieur le ministre d'Etat, considérer notre justice d'une façon globale, et du point de vue des « consommateurs de justice ». Je m'empresse de dire que vous n'êtes aucunement de la situation présente : vous avez trouvée la justice dans cet état.

Il n'est pas douteux que le service public de la justice est affecté d'un handicap quasi général, qui ruine sa crédibilité : la lenteur !

Hamlet, dans son fameux monologue, se plaignait déjà des retards de la justice - « *law's delay* », disait-il - et se demandait si cette situation était supportable.

Que dirait-il, de nos jours, si son propre spectre venait à son tour nous visiter - à supposer que cela soit possible ! -, (*Sourires.*) et s'il voyait reconstituées toutes les complexités et une partie des paralysies de son époque et des sociétés féodales, vers lesquelles nous avons tendance à revenir ? « *Words, words, words* »...

Si l'on en croit les statistiques officielles, la durée moyenne de règlement des litiges serait de l'ordre de quatorze mois pour les cours d'appel, d'une dizaine de mois pour les tribunaux de grande instance, de cinq mois pour les tribunaux d'instance, de neuf mois pour les conseils de prud'hommes... plus de trois ans pour les crimes, près d'un an pour les délits.

Devant les juridictions administratives, c'est par année qu'il faut compter... jusqu'à trois, quatre ou cinq ans, voire plus, en région parisienne ! On aimerait savoir comment sont établies ces statistiques : point de départ et point d'arrivée. Est-il tenu compte des délais de distribution des décisions, qui sont quelquefois de plusieurs mois ? Or, tant que le texte d'une décision n'est pas remis, c'est comme si celle-ci n'était pas rendue. Et n'oublions pas nombre de petites affaires qui, vraisemblablement, tirent un peu les statistiques astucieusement vers le bas.

Mais prenons des chiffres pour ce qu'ils sont ! Ils signifient, surtout, que la moitié des affaires sont réglées dans un délai supérieur aux moyennes annoncées, et les praticiens savent qu'ils peuvent atteindre, voire dépasser, le double.

Que penser, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, de tels retards, dans une époque où les communications et les relations sociales se sont formidablement accélérées en l'espace d'une génération, sinon qu'ils traduisent une situation qui relève - j'emprunte cette expression à MM. Arthuis et Haenel, qu'il est d'usage de citer dans ce genre de débat - du véritable déni de justice, lequel est d'ailleurs réprimé par la loi.

Qu'il s'agisse d'affaires pénales, civiles ou administratives, les décisions finales de justice, dès lors qu'elles n'interviennent pas dans le temps où les faits sont encore ressentis comme actuels ou récents, disons « vivants », sont vécues non plus comme la résolution en temps réel, en « temps util » d'un conflit, mais, plutôt, comme un coup du sort qui vient à retardement, dans un contexte économique, sociologique ou psychologique déjà modifié. Elles tranchent un litige dont bien des données sont oubliées ou dépréciées et qui, de ce fait, a pris un aspect un peu irréel.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial. Anachronique !

M. Pierre Fauchon. Effectivement !

C'est ainsi que les décisions de justice sont ressenties. L'affaire actuellement portée devant la cour d'assises et qui défraye abondamment la chronique en fournit un exemple déplorable.

Qu'on ne s'étonne pas, dès lors, que de telles décisions soient reçues comme le témoignage d'une profonde indifférence pour les réalités humaines, qui représentent tout de même l'élément essentiel de tout litige. Il semble parfois que l'appareil judiciaire les oublie complètement pour ne s'intéresser qu'à l'aspect intellectuel, abstrait des problèmes.

Trop souvent, on se soucie davantage du procès que du justiciable. Quelquefois, on va même jusqu'à déguiser ce retard en sagesse, alors qu'il n'est qu'impuissance, et, parfois, impéritie.

Dans la salle des pas perdus du tribunal de grande instance de Paris, se trouve une statue de la justice : elle est représentée posant le pied sur une tortue ! Vous avez du mal à me croire ? C'est pourtant vrai. Je souhaiterais qu'on puisse un jour remplacer cette tortue par quelque animal plus vélocé.

Rien ne serait plus à même de redonner du crédit à la justice qu'un rythme de traitement des litiges qui permettrait - je parle sérieusement - que ceux-ci soient résolus dans un délai maximal d'un an à un an et demi : six à neuf mois pour la première instance - des mesures d'instruction peuvent être nécessaires, au pénal comme au civil - puis quelques mois pour l'appel et quelques mois pour la cassation, niveaux auxquels les données des litiges ne se modifient guère, voire pas du tout s'agissant de la Cour de cassation. Alors, pourquoi attendre des années ?

Un rêve, dira-t-on, voire un cauchemar pour tous ceux à qui la lenteur profite - il y en a ! Disons plutôt un défi, qui n'est peut-être pas impossible à relever, à condition d'appliquer des moyens extraordinaires à ce mal, lui-même extraordinaire.

Je vais vous en proposer quelques-uns.

L'étude des statistiques montre que, à volume de contentieux constant, le retard de règlement des litiges ne varie guère. Il est, en moyenne, de deux ans à deux ans et demi. Il est donc permis de penser que tout l'effort doit consister à le rattraper une bonne fois, puis à le maintenir au rythme ainsi obtenu.

Un tel rattrapage est-il possible ? Sans doute pas avec les moyens ordinaires. Mais l'on pourrait procéder soit par niveau ou catégorie de juridictions, soit par ressort géographique, c'est-à-dire d'une manière fragmentaire, voire en combinant les deux. Il s'agirait, dans les cadres ainsi définis, de renforcer substantiellement les effectifs et les moyens de l'appareil judiciaire, ce qui signifie équipements supplémentaires, vacataires dans les services, appel à des magistrats en retraite ou à des avocats, comme la loi l'a toujours prévu. Une fois le rattrapage obtenu dans le secteur limité considéré, ces moyens seraient transférés dans un autre secteur, et ainsi de suite, jusqu'à la remise à niveau générale du système, ce qui, selon l'effort budgétaire consenti, peut prendre dix ou quinze ans.

Quel immense retour de confiance générerait la mise en application d'un tel plan, qui, permettant la résolution des litiges en temps réel et non en temps différé, redonnerait aux « consommateurs de justice » le sentiment que celle-ci est bien à leur service, et non l'inverse !

Méthode révolutionnaire, direz-vous, contraire aux pratiques et traditions administratives ! Mais s'il faut choisir entre des pratiques qui font chaque jour la preuve de leur inadéquation aux problèmes et la mise sur pied d'une justice enfin « présente », devons-nous hésiter ?

Telle est, monsieur le ministre d'Etat, la proposition concrète que je vous demande de mettre « en examen » et non pas « en accusation ». (*Sourires.*)

Il se trouvera sans doute de bons esprits - vous-même l'avez cité dans un article récent - pour rappeler ce qui disait Richelieu : « Il est plus aisé de reconnaître les défauts de la justice que d'en prescrire les remèdes. »

Je ne suis pas sûr qu'une citation du cardinal de Richelieu sur la justice soit la mieux venue dans une maison où survit le souvenir de son ingratitude et de sa cruauté...

M. Emmanuel Hamel. Soyez indulgent pour un orphelin de cinq ans ! (*Sourires.*)

M. Pierre Fauchon. ... jusqu'à cette parodie de justice réservée par lui à ses concurrents, tels les malheureux Marillac, dont le nom dans l'histoire est largement aussi grand que celui du cardinal de Richelieu et qu'il a cependant si odieusement frappés.

Il est vrai que leur principal crime était, justement, de souhaiter pour la France une politique de paix extérieure et de remise en ordre intérieur, en particulier dans le domaine judiciaire. C'était déjà à l'ordre du jour ! La politique du cardinal de Richelieu - c'est pour cela qu'il a voulu prendre le pouvoir ! - était exactement inverse : il renonçait à tout progrès interne, à la faveur de la reprise d'une politique extérieure belliqueuse, ouverte par un *remake* des guerres d'Italie à Milan.

Disons, plus positivement, que si le cardinal avait daigné consacrer son énergie, son talent d'organisation et sa constance à une réforme de la justice, il eût certainement obtenu des résultats aussi considérables que ceux auxquels il est parvenu dans d'autres domaines.

Prenons donc exemple, sinon sur ses priorités, du moins sur ses capacités, pour engager des mesures qui doteront la France du XXI^e siècle d'un système judiciaire adapté aux exigences de notre temps. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Emmanuel Hamel. Il aurait fait publier votre discours dans la *Gazette de Renaudot* !

M. le président. La parole est à Mme Seligmann.

Mme Françoise Seligmann. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le projet de budget qui nous est présenté va déterminer les capacités que se donne l'Etat pour remplir sa mission dans le domaine de la justice.

Les crédits inscrits à ce projet de budget sont en augmentation de 4,1 p. 100 exactement. On aurait donc pu raisonnablement espérer que les 869 millions de francs supplémentaires qui sont accordés seraient utilisés pour corriger le fonctionnement trop souvent défectueux de l'appareil judiciaire.

Cependant, nous sommes obligés de constater, monsieur le ministre d'Etat, que vous avez une conception différente de la nôtre, dès lors qu'il s'agit de choisir la direction dans laquelle doivent être orientés les efforts financiers les plus urgents. Rien d'étonnant à cela : tout budget de tout ministère se caractérise par des choix qui sont éminemment politiques. L'orientation que vous avez adoptée est en accord avec les projets de loi que vous avez présentés. Elle favorise largement l'aspect répressif de la justice et, malheureusement, elle délaisse le traitement de certains problèmes cruciaux, pourtant si nécessaire pour la prévention de la délinquance.

Heureusement, vous avez eu la sagesse de prolonger les actions engagées par vos prédécesseurs dans certains domaines : l'aide juridique, l'équipement pénitentiaire et judiciaire, le dispositif de santé en milieu carcéral.

Tout d'abord, l'aide juridique permet aux plus démunis de bénéficier d'un accès aux droits de la défense quelle que soit leur situation. Aujourd'hui, certains s'interrogent, dans votre majorité, sur la nécessité de conserver cette « sécurité sociale juridique ». Pour notre part, nous estimons indispensable non seulement de préserver cet accès de tous à la justice, mais encore de l'améliorer et de l'élargir afin que l'égalité du justiciable devant la loi soit mieux réalisée.

La loi du 10 juillet 1991 permet le raccourcissement des délais de règlement de cette aide aux avocats, la revalorisation de la rémunération des avocats commis d'office et, enfin, la revalorisation des plafonds de ressources des personnes bénéficiaires.

Il faut en assurer la continuité. Nous regrettons que vous amputiez le futur budget de l'aide juridique des 100 millions de francs « surcalibrés » dans le budget de 1993.

Une partie de ces sommes pourrait, en effet, financer l'aide juridique, dans le cadre de la garde à vue ou des procédures de demande d'asile, en particulier en zone d'attente, par exemple, en permettant la mise en place de structures pouvant assurer des permanences d'aide juridique.

Ensuite, dans le domaine de l'équipement pénitentiaire et judiciaire, un effort important a été engagé durant les années précédentes pour remédier aux conditions d'accueil dans les palais de justice et aux conditions de détention dans les prisons, qui étaient déplorables. Vous prolongez cet effort en maintenant le programme de construction de tribunaux et de cités judiciaires.

Cependant, ces opérations restent en nombre insuffisant au regard des nécessités. La surpopulation carcérale est telle qu'il est urgent d'accélérer le programme. Mais, surtout, il faut trouver rapidement des mesures alternatives à l'incarcération pure et simple. Pour les petits délinquants, il n'existe pas d'autre solution que de substituer d'autres formes de sanctions à un emprisonnement, qui favorise toujours la récidive.

Enfin, le nouveau dispositif de santé, réforme que nous avons appelée de nos vœux et que l'on doit à une heureuse initiative de M. Bernard Kouchner, obéit à la nécessité urgente de répondre à des impératifs de santé publique dans les prisons qui soient acceptables au regard des droits de l'homme.

Après le décret du 27 mars 1993, qui répond déjà aux urgences, un projet de loi est en cours de discussion au Parlement pour réformer le dispositif de santé en milieu carcéral.

Nous aimerions, monsieur le ministre d'Etat, obtenir des informations sur les conditions matérielles du transfert de compétence, en matière de santé des détenus, du ministère de la justice au ministère de la santé.

Restent malheureusement les points noirs de votre ministère, qui demeurent sans réponse dans votre projet de budget.

Il s'agit d'abord de la protection judiciaire de la jeunesse.

Certes, un effort important est effectué dans ce domaine ; il fait suite aux efforts déjà accomplis dans le cadre des budgets précédents. Malheureusement, l'orientation principale qui se dégage de votre projet de budget revêt un aspect répressif. Les seuls véritables efforts que vous consentez relèvent du domaine non pas de la prévention et de la réinsertion mais du domaine du pénitentiaire. Il en est ainsi de la création ou de la transformation de douze centres, dont six pourront faciliter une politique de « dépaysement », ou du financement de deux centres JET - jeunes en équipe de travail - à l'aspect plutôt militaire, en effet ces centres s'apparentent plus au conditionnement ou au dressage qu'à un souci éducatif.

Vous ne retenez aucune mesure positive pour les personnels socio-éducatifs ou les enseignants au service de ces jeunes en difficulté. Votre projet de budget risque

même d'entraîner la réduction de leur nombre. Pour une population de plus de 200 000 jeunes concernés, aucune création nette d'emploi n'est prévue.

La prévention demeure la grande absente de votre projet de budget !

Certes, vous continuez à aider les associations, et c'est tout à fait normal. Mais il ne suffit pas que l'Etat se décharge de ses missions sur les associations pour que les choses progressent. Il doit lui-même montrer l'exemple, en s'engageant dans une politique concrète de prévention.

J'en viens à l'insuffisance des personnels.

Les soixante-neuf emplois créés dans les juridictions ne le sont qu'au titre de l'accompagnement des réformes législatives et aucun poste supplémentaire n'est prévu par ailleurs.

Surtout, vous n'avez pas remédié à l'insuffisance du nombre de greffiers. Dix-sept emplois sont créés dans les juridictions administratives au titre du transfert de contentieux du Conseil d'Etat vers les cours administratives d'appel. Mais, s'agissant des cent postes souhaités à l'origine par la Chancellerie elle-même pour les juridictions judiciaires ; aucun emploi n'est créé.

Or, dans nos juridictions, les greffiers constituent des piliers indispensables à la bonne marche de la justice. Ils remplissent un rôle d'auxiliaire irremplaçable auprès des magistrats. Leur fonction a été reconsidérée et revalorisée récemment. Mais cela ne peut suffire à résoudre les problèmes d'effectifs et les situations d'encombrement des tribunaux.

Les greffiers subissent des conditions de travail difficiles : manque d'effectifs, manque d'équipements ou équipements obsolètes, locaux inadaptés. Avez vous vu, monsieur le ministre, ces dossiers stockés sur des chariots dans les coursives du palais de justice de Paris ?

La situation est aggravée par une augmentation de 6 p. 100 des contentieux, avec l'adoption de nouvelles législations. Les gouvernements précédents avaient commencé à entreprendre des efforts importants pour cette profession, le gouvernement actuel ne promet que 6 millions de francs de crédits pour des vacations et transforme 235 emplois de fonctionnaire de catégorie C en emplois de greffier.

Les vacations ne sont qu'une solution provisoire. La situation de précarité des personnels recrutés et l'absence de perspectives de carrière est une mauvaise solution à un vrai problème.

Pour ajouter à la liste donnée par notre collègue M. Fauchon, je dirai qu'aujourd'hui on attend encore deux ans avant qu'une décision soit rendue par les tribunaux administratifs, cinq ans pour les décisions du Conseil d'Etat. On ne peut pas se désoler perpétuellement de la lenteur de notre justice et de ne pas se donner, en même temps, les moyens d'y remédier !

Enfin, la situation des dépôts est préoccupante. De graves problèmes se posent toujours dans les dépôts des palais de justice de villes importantes, comme le relève encore une affaire judiciaire en cours, à propos des conditions de rétention des étrangers au dépôt de Paris.

J'ai déjà attiré l'attention du Gouvernement sur le problème de la période de « non-droit » qui existe dans les importantes juridictions entre la période de garde à vue et la mise en détention sur décision d'un magistrat.

Dans le département des Hauts-de-Seine, le procureur de la République de Nanterre a pris une initiative intéressante. Il a, en effet, courageusement décidé que les prévenus devaient être transférés au dépôt dans la soirée pendant la durée légale de la garde à vue. Sans régler pour

autant le problème juridique posé, puisque la levée de la garde à vue intervient juridiquement au moment où la personne quitte le commissariat, cela permet tout de même d'améliorer considérablement, d'une part, le respect des droits des personnes et, d'autre part, le respect de l'esprit de règles légales.

Je sais qu'une réflexion a été engagée par la Chancellerie sur le statut juridique de cette période de rétention illégale. Mais cette réflexion, commencée à l'automne 1992, n'a engendré, pour l'instant, aucune proposition de réforme.

Je vous demande donc, monsieur le ministre d'Etat, d'étendre l'initiative réussie de M. Lyon-Caen dans les Hauts-de-Seine à l'ensemble des dépôts où la situation demeure préoccupante.

Enfin, faute de temps, je citerai, sans les développer, quelques autres lacunes que vous n'avez pas comblées.

Les problèmes d'effectifs pour le personnel pénitentiaire constituent la première de ces lacunes.

Vous laissez entendre que vous allez créer 450 emplois pour l'administration pénitentiaire. En fait, vous n'en créez réellement que 300, puisque 150 de ces emplois sont le résultat de la consolidation de ce qui avait été prévu par le gouvernement précédent dans le budget de 1993.

De toute façon, ces prévisions restent insuffisantes au regard du programme pluriannuel d'équipement pénitentiaire. Vous savez comme moi que la France est l'un des pays d'Europe occidentale où l'encadrement pénitentiaire est le plus faible.

Pour ce qui est de la prévention et de l'insertion, aucune création nouvelle de poste de travailleur social n'est prévue pour préparer la réinsertion des détenus.

Quant à la prévention, les initiatives prises par les gouvernements précédents commencent à peine à porter leurs fruits. Ainsi, la médiation pénale permet aux victimes de percevoir directement la réparation de leur préjudice et elle donne la possibilité au délinquant de se racheter d'une façon pédagogique ; les travaux d'intérêt général obéissent au même souci ; enfin, la mise en place de maisons de la justice, surtout dans les banlieues difficiles – je pense à la maison de Gennevilliers – améliore considérablement la perception du rôle de la justice dans des milieux où elle est mal perçue.

Toutes ces initiatives devraient être développées, mais avez-vous prévu les crédits suffisants pour le faire ?

Pour conclure, je considère que l'orientation de ce budget ne tient pas assez compte de la mission sociale d'un ministère comme le vôtre, qui doit d'abord être au service du justiciable et qui doit garantir à chacun la même justice, les mêmes droits.

C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste votera contre votre budget.

Permettez-moi enfin d'exprimer ici, monsieur le ministre d'Etat, notre indignation devant la manière dont est traitée la représentation parlementaire à propos de la discussion du second projet de loi sur l'immigration.

Le Gouvernement a déclaré l'urgence sur ce texte, qui va passer directement en commission mixte paritaire, avant que les sénateurs aient eu à connaître et à débattre en séance plénière des amendements que le Gouvernement a déposés et qui ont été adoptés à l'Assemblée nationale.

Cette procédure d'urgence, déjà habituellement considérée comme choquante, prend ici un tour particulier. Vous privez aujourd'hui le Sénat du droit de s'exprimer en séance plénière avant la CMP sur un sujet si grave et

délicat – le droit d'asile – qu'il a fallu recourir à une révision constitutionnelle avant que le Parlement en soit à nouveau saisi.

Nous ne pouvons l'accepter, et vous ne pouvez, monsieur le garde des sceaux, demeurer insensible à notre réaction, car ce texte sur l'immigration concerne tout autant la Chancellerie que le ministère de l'intérieur. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Pierre-Christian Taittinger. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, si la justice est peut-être cette « grâce divine que Dieu tient suspendue à un cheveu », comme l'écrivait Lope de Vega dans *L'Etoile de Séville*, elle est seulement pour nous, en cet instant, un grand service public, avec ses ombres et ses lumières.

Chaque année, à l'occasion de l'examen de son budget, le Parlement reprend l'éternel débat sur les dysfonctionnements de notre appareil judiciaire, en partant, monsieur le garde des sceaux, d'un constat toujours renouvelé : l'exercice de la justice est une entreprise malaisée et les problèmes liés à son fonctionnement sont multiples.

Si les moyens, notamment financiers, font encore trop souvent défaut, des réformes de structure sont indispensables pour accorder une véritable indépendance au pouvoir judiciaire. J'aborderai donc ces deux points.

Je placerais au premier rang de mes préoccupations le nécessaire renforcement des moyens.

L'institution judiciaire doit avoir les moyens de rendre la justice dans des conditions satisfaisantes. Or, nous le savons tous, nous sommes encore loin de cet objectif.

Le nouveau gouvernement a pris la mesure de la tâche qui reste à accomplir en ces moments difficiles où nos recettes fiscales sont retombées, en 1993, au niveau qu'elles avaient atteint en 1983.

Je constate que le projet de budget de la justice pour 1994 est en augmentation de 6,5 p. 100, alors que le budget de l'Etat ne progresse, nous le savons, que de 1,1 p. 100.

Comparée à l'évolution de ce budget au cours des vingt dernières années, cette progression représente un effort notoire.

Je tiens à saluer la détermination du Gouvernement, qui a choisi, malgré la récession, de ne pas transiger sur des dossiers prioritaires comme l'éducation, la défense et la justice. Mais cet effort, monsieur le garde des sceaux, ne prendra toute sa dimension que s'il est poursuivi.

Nous avons connu, dans un passé proche, l'illusion d'une « année de la justice », qui n'était finalement que la promesse de l'aube, puisqu'au lever du soleil le rossignol a cessé de chanter. (*Sourires.*) Seule la continuité d'une action persévérante portera ses fruits à moyen terme.

Les grandes lignes de ce projet de budget ayant été parfaitement analysées par nos rapporteurs, je souhaiterais concrètement, en citant quelques exemples précis, attirer votre attention sur l'état de délabrement de notre système judiciaire.

J'évoquerai d'abord la condition de la magistrature.

Il me semble impératif de procéder à une révision de fond des statuts de cette profession, qu'il s'agisse du recrutement ou des modalités de déroulement des carrières.

Nous devons comprendre que, pour un jeune diplômé, aujourd'hui, la carrière de magistrat est peu attrayante. Elle ne lui assure ni un statut social conforme à ses aspirations ni la rémunération correspondant à son niveau d'études et à ses responsabilités.

Je crois qu'il est capital de revaloriser cette profession, tout en augmentant le nombre des recrutements.

L'ordre judiciaire bénéficiera, cette année, de peu de créations de poste, alors qu'un groupe de travail, présidé par M. François Terré, avait préconisé en 1988 la création urgente de 1 000 postes supplémentaires. Depuis cette date, il faut dire que, jusqu'à votre arrivée au gouvernement, aucune mesure réellement ambitieuse n'avait été prise.

Les carences en matériels et en personnels constituent l'un des handicaps majeurs qui pèsent sur la bonne marche de l'appareil judiciaire, qu'il s'agisse du renouvellement d'un parc informatique qui se périmé ou du manque de personnels à la disposition des magistrats.

Il est regrettable, par exemple, monsieur le ministre d'Etat, que certains magistrats soient contraints d'utiliser les secrétariats de cabinets d'avocats en l'absence de personnels disponibles.

Dans le même état d'esprit, la situation des juridictions administratives est préoccupante.

N'oublions pas que la France a été condamnée à deux reprises par la Cour européenne des Droits de l'homme pour la lenteur de son processus juridictionnel ! Or l'effort budgétaire consacré à ce secteur paraît nettement insuffisant.

Enfin, je signalerai la situation de l'administration pénitentiaire, qui manque de possibilités pour recruter du personnel d'encadrement et pour assurer des conditions normales de détention.

Une telle situation, vous le savez, est dangereuse, car elle est à l'origine de troubles qui ne font qu'exaspérer l'irritation d'une profession qui se sent à la fois mal aimée par l'opinion et un peu délaissée par le pouvoir.

A ce sujet, je crois que nous devrions approfondir notre réflexion sur le thème des peines de substitution.

Je pourrais multiplier les exemples. Beaucoup a déjà été dit, et remarquablement dit. Je soulignerai simplement que seul un accroissement régulier et prolongé des moyens permettra de réunir les conditions d'une justice telle que vous la souhaitez, monsieur le garde des sceaux - et j'y souscris totalement - à savoir une justice qui serait sereine, lucide et efficace.

Je rejoins totalement votre réflexion, même quand vous la poussez plus loin, sur la nécessité de rechercher des gisements de productivité en explorant de nouvelles techniques de travail et en attendant que la situation économique nous permette d'accentuer l'effort nécessaire pour améliorer ce budget.

Mais, si cette volonté est importante, elle doit être soutenue par la mise en œuvre de réformes de structures pour que soit renforcée l'indépendance du pouvoir judiciaire. Montesquieu et John Locke l'ont démontré, l'impartialité de la justice suppose une stricte indépendance de l'appareil judiciaire à l'égard de tout pouvoir, à l'égard de toute pression.

En France, le développement de l'étatisme depuis des années a débouché sur une relative subordination du juridique par rapport au politique. Ce phénomène tendait à stériliser les forces de la société civile.

Une justice indépendante permet avant tout à l'Etat de garantir l'égal accès de tous les citoyens à la justice, ainsi que leur égal traitement par l'institution judiciaire.

L'exécution des lois et des règlements trouve naturellement son épilogue dans les prétoires si ceux auxquels ils s'appliquent les contestent, d'où cette exigence d'indépendance qui donne, en fin de compte, sa force à l'Etat.

La réforme constitutionnelle concernant le Conseil supérieur de la magistrature comme la création d'une Cour de justice de la République ont constitué de véritables progrès.

Mais la puissance étatique, mes chers collègues, n'est pas la seule à venir affaiblir l'indépendance de la justice. L'appareil judiciaire, au fil du temps, s'est révélé très sensible aux pressions médiatiques. Je songe particulièrement au cas des juges d'instruction, qui sont souvent trop jeunes et qui manquent d'expérience.

Le respect du secret de l'instruction est, à mon sens, l'une des conditions fondamentales du bon fonctionnement de la justice. Mais comment le faire respecter dans un monde si sensible à la rumeur, si sensible aux images réductrices ? La surmédiatisation de certaines affaires récentes par les médias ne peut que nuire à l'autorité et à l'impartialité de la justice. Je tiens à rendre hommage particulièrement, à cet égard, à ces trois journalistes qui ont eu le courage, alors qu'ils témoignaient dans une affaire dont la télévision nous abreuve jour et nuit, de reconnaître leur responsabilité dans les difficultés qu'avaient connues les enquêteurs au cours de l'instruction. Je regrette que ce courage n'ait pas été davantage souligné.

En conclusion, je vous dirai que, pour renforcer notre Etat de droit, il convient de donner au juge toute sa place en tant qu'arbitre de la société civile. En tant que mode de régulation sociale, l'Etat doit savoir se limiter à l'expression et aux réalités de ses fonctions régaliennes, en se rappelant que, pour être moderne, l'Etat doit d'abord être modeste, comme l'écrivait Michel Crozier.

Cette remarque, monsieur le ministre, ne nous éloigne pas du tout de l'examen de votre budget puisque, au-delà des affectations financières, se situe la recherche permanente d'un idéal de justice, un idéal qui, nous l'espérons, monsieur le garde des sceaux, traduirait à la fois la force du droit et le difficile chemin du devoir. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Dominique Leclerc. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, si tous les budgets sont d'une importance considérable, celui que nous étudions aujourd'hui revêt un caractère primordial.

Depuis la nouvelle législature, nous nous efforçons de redonner à la justice ses lettres de noblesse, nous nous efforçons de lui rendre son indépendance.

Les constituants que nous avons été l'ont prouvé en adoptant, en juillet dernier, la réforme de la Constitution. Les législateurs que nous sommes le prouvent en examinant, cette session, le projet de loi organique relative au Conseil supérieur de la magistrature et au statut de la magistrature.

Mais les grands principes que sont l'indépendance et l'impartialité des juges, piliers d'une démocratie républicaine, ne valent que si la justice a les moyens d'accomplir ses missions.

Le Gouvernement de M. Edouard Balladur s'est fixé comme objectif - il est venu lui-même le rappeler devant notre Haute Assemblée lors de la présentation du budget - de renforcer les moyens de la justice.

Nous assistons aujourd'hui à la première étape puisque le budget de la justice est en progression de 4,3 p. 100 par rapport à l'année dernière.

Nous nous réjouissons de cette augmentation. Pour ma part, je m'en réjouis d'autant plus qu'étant donnée la situation des finances publiques telle que le précédent gouvernement nous l'a léguée il a fallu élaborer un budget de rigueur. C'est la raison pour laquelle le budget de la nation n'augmente que de 1,1 p. 100.

Aussi, monsieur le ministre d'Etat, je me permettrai, avant de commenter plus en détail ce projet de budget, de vous livrer quelques réflexions qui ne sont que l'écho de l'opinion publique et des professionnels de la justice dans leur très grande majorité.

Vous nous avez promis une loi quinquennale sur la justice pour le printemps prochain. Je vous en remercie.

L'élaboration de ce texte associera étroitement le Parlement au Gouvernement, et c'est ainsi que vous avez confié à deux de nos collègues, MM. Haenel et Arthuis, la tâche difficile de conduire une mission à ce sujet.

Le précédent gouvernement avait déclaré que l'année 1991 serait l'année de la justice. Mais son action s'est arrêtée à cette déclaration d'intention. Aussi, permettez-moi d'exprimer une crainte, celle que votre action ne parvienne pas à répondre à l'attente des membres des professions de justice comme à celle des justiciables.

Pour que les Français retrouvent confiance en leur justice, il faut non seulement adopter de grandes réformes, mais également les appliquer.

Bien entendu, je ne veux pas rouvrir le débat sur ce que l'on a appelé communément les « affaires ». Je pense qu'il nous faut tourner le plus rapidement possible la page, pour ne pas discréditer l'ensemble de la classe politique, dont la grande majorité mérite le respect.

Je voudrais dire quelques mots, monsieur le ministre d'Etat, du justiciable face à la justice. Il n'est, en effet, plus tolérable que les délais de jugement soient aussi longs. Il n'est pas tolérable que le délai moyen, devant une cour d'appel, soit de seize mois, et il est tout aussi intolérable que ce même délai soit de plus de vingt-six mois devant les tribunaux administratifs.

La longueur de ces délais, que je qualifierai d'exorbitants, nous a d'ailleurs valu d'être condamnés, à plusieurs reprises, par la Cour européenne des droits de l'homme, pour dépassement du délai raisonnable d'instance.

Cette longueur des délais, le sentiment qu'ont les Français d'être mal informés sur la justice, contribuent à l'opacité de celle-ci. Combien de justiciables perdent un temps précieux en s'adressant à une juridiction non compétente pour traiter leur dossier !

Il nous faut, monsieur le garde des sceaux, répondre à leur attente en prenant des dispositions pour accélérer le jugement des affaires, renforcer l'égalité, notamment par l'aide judiciaire aux plus démunis, mais également et surtout améliorer l'aide aux victimes.

Or, en l'état actuel des choses, la situation s'aggrave. En effet, nous assistons à une véritable explosion du nombre des procès. Les chiffres sont éloquentes : depuis vingt ans, le nombre d'affaires a augmenté de plus de 100 p.100. Nous savons tous, monsieur le ministre d'Etat, que votre projet de budget tend à remédier à cette situation, et je m'en réjouis.

Pour conclure sur ce point, je souhaiterais insister sur la nécessité de développer la justice de proximité, qui permettrait de résoudre bien des problèmes. Il faut, notamment, poursuivre le développement des actions menées dans les quartiers défavorisés, telles que les maisons de justice. Il faut également accroître ou développer la médiation familiale ou la conciliation civile.

J'aimerais à présent, monsieur le ministre d'Etat, évoquer le problème, ô combien délicat, de la situation des magistrats.

Comment obtenir une justice efficace, rapide, si nos magistrats sont mal payés et s'ils exercent leurs activités dans des conditions difficiles, voire impossibles ?

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Dominique Leclerc. Je tiens d'ailleurs, de cette tribune, à leur rendre un hommage tout particulier, car, il faut le dire, leurs décisions sont toujours le résultat d'un travail exemplaire.

Malheureusement, à l'heure actuelle, la profession de magistrat apparaît, aux yeux des étudiants, de moins en moins attirante.

Me faisant l'écho du barreau de Paris, il me faut souligner le fait que le statut social et financier des magistrats ne sera pas le gage d'un recrutement de qualité si ce statut n'est pas revalorisé.

Je peux vous affirmer que certains chefs de cour sont scandalisés par le fait que l'on soit obligé d'abaisser les notes des candidats au concours d'entrée à l'Ecole nationale de la magistrature pour constituer des promotions suffisamment nombreuses et pourvoir ainsi aux besoins de la justice.

Par ailleurs, quarante postes de magistrats seront placés auprès des chefs de juridiction. Mais, face aux besoins, monsieur le ministre d'Etat, cet accroissement me semble trop faible.

J'en veux pour exemple les réponses qui furent faites à la commission sénatoriale de contrôle en 1990 par des tribunaux, et que je soumetts à votre jugement : « Le plus irritant de tous les problèmes et qui est constant depuis bon nombre d'années réside dans les vacances de postes que subissent en quasi-permanence les juridictions, soit à l'occasion d'une mutation d'un magistrat ou d'un fonctionnaire non suivie d'un remplacement immédiat, soit en raison de détachements ou de congés divers - longue maladie, maternité suivie d'un congé parental - soit enfin, pour les fonctionnaires, du fait des non-remplacements des temps partiels qui, cumulés, atteignent plusieurs unités dans les juridictions moyennes. »

Enfin, je pense que M. François Terré, dont le groupe de réflexion fit un excellent travail, avait raison en préconisant le recrutement de mille magistrats.

La justice est une affaire grave. C'est l'un des piliers fondateurs de toute démocratie. Nous nous devons de lui donner les moyens d'assumer ses millions. Alors, ne relâchez pas vos efforts, monsieur le garde des sceaux !

Une autre profession mérite de retenir notre attention, c'est celle de greffier. Je ne saurais trop insister sur le rôle prépondérant que joue le personnel des greffes dans le bon fonctionnement des juridictions. Il est vrai que les fonctions qui leur sont dévolues paraissent peu attractives, et la vacance importante des postes, malgré l'effort important de votre ministère en matière de recrutement, porte préjudice au fonctionnement non seulement des greffes mais des tribunaux eux-mêmes.

Aussi, nous nous félicitons que toutes les mesures prévues dans ce projet de budget répondent en partie à nos préoccupations. En effet, le projet de loi de finances prévoit des mesures nouvelles indemnitaires spécifiques aux agents des greffes, pour 28,8 millions de francs, au titre du protocole Durafour, des revalorisations statutaires affectant 302 emplois budgétaires, pour 8,2 millions de francs, des revalorisations indemnitaires, pour 18,64 millions de francs.

Je n'aborderai pas le problème du patrimoine immobilier de la justice.

Je soulignerai cependant que le projet de budget, avec 781 millions de francs d'autorisations de programme, auxquels s'ajoutent les 311 millions de francs obtenus pour l'équipement des juridictions dans la loi de finances rectificative pour 1993, vous permettra, monsieur le ministre d'Etat, d'entreprendre, d'améliorer, de poursuivre la construction et la rénovation des palais de justice.

J'analyserai enfin, mes chers collègues, les crédits de l'administration pénitentiaire.

Le problème de la surpopulation en milieu carcéral, pour n'être pas nouveau, n'en est pas moins très grave.

En 1987, le garde des sceaux, M. Chalandon, proposa la construction de 26 000 places de prison. Son successeur réduisit le programme de moitié. Ces 13 000 places ne suffisent pas. En effet, monsieur le ministre d'Etat, vous le savez mieux que moi, le taux d'occupation des prisons est de 166 p. 100 dans les cinq départements d'outre-mer et de 117 p. 100 en métropole.

Aussi, je ne peux que saluer les mesures qui viennent d'être prises à la suite de la publication, en février dernier, du rapport du haut comité de la santé publique, dont le constat est accablant.

Malheureusement, cela ne sera pas suffisant. Il faudra, monsieur le garde des sceaux, relancer un programme de constructions de places, car si la prison a un rôle de sanction, elle a aussi un rôle de réinsertion dans la société.

Or, en raison de cette surpopulation, de nombreuses maisons d'arrêt sont incapables de respecter les dispositions légales relatives à la séparation des prévenus primaires et des récidivistes.

Enfin, permettez-moi d'évoquer un dernier problème, monsieur le garde des sceaux, avant de conclure ma plaidoirie en faveur de notre justice : celui du personnel d'encadrement.

Votre projet de budget prévoit la création de 300 postes. C'est une bonne chose, mais, malheureusement, c'est insuffisant.

En effet, sur les 13 000 places de prison dont je parlais précédemment, 2 700 n'ont pas pu être mises en service faute de surveillants. La France affiche, en effet, le plus faible rapport détenus-surveillants d'Europe. Il nous faut agir, et vite, si nous voulons éviter que la situation des prisons ne devienne explosive.

Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je voterai, avec le groupe du Rassemblement pour la République, ce projet de budget, qui, comme je le rappelais au début de mon propos, enregistre une forte augmentation dans un contexte de rigueur.

Je voterai ce projet de budget car il s'inscrit dans la droite ligne de l'action du Gouvernement telle que le Premier ministre l'a définie dans son discours de politique générale, en avril dernier.

Cependant, monsieur le ministre d'Etat, il nous faudra travailler encore plus pour que l'institution judiciaire recouvre tout son honneur, tous ses moyens, pour que nous en soyons pleinement satisfaits et que nous puissions la montrer en exemple au reste du monde.

Aussi, j'attends avec impatience le projet de loi d'orientation que nous étudierons au cours de la prochaine session. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

6

ÉLECTION DE SIX JUGES TITULAIRES ET DE SIX JUGES SUPPLÉANTS DE LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

M. le président. Voici le résultat du scrutin pour l'élection de six juges titulaires de la Cour de justice de la République et de leurs six suppléants :

Nombre des votants : 241.

Suffrages exprimés : 241.

Majorité absolue des suffrages exprimés : 121.

Ont obtenu :

M. Jean-Pierre Tizon, titulaire, et M. Philippe de Bourgoing, suppléant..... 241 voix.

M. André Diligent, titulaire, et M. Daniel Millaud, suppléant..... 240 voix.

M. Louis Brives, titulaire, et M. Georges Berchet, suppléant..... 239 voix.

M. Luc Dejoie, titulaire, et M. Michel Rufin, suppléant..... 239 voix.

M. Paul Masson, titulaire, et M. René-Georges Laurin, suppléant..... 236 voix.

M. Michel Dreyfus-Schmidt, titulaire, et M. Germain Authié, suppléant..... 232 voix.

Ayant obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés, sont proclamés juges de la Cour de justice de la République : M. Jean-Pierre Tizon, titulaire, et M. Philippe de Bourgoing, suppléant ; M. André Diligent, titulaire, et M. Daniel Millaud, suppléant ; M. Louis Brives, titulaire, et M. Georges Berchet, suppléant ; M. Luc Dejoie, titulaire, et M. Michel Rufin, suppléant ; M. Paul Masson, titulaire, et M. René-Georges Laurin, suppléant ; M. Michel Dreyfus-Schmidt, titulaire, et M. Germain Authié, suppléant.

7

PRESTATION DE SERMENT DE JUGES TITULAIRES ET DE JUGES SUPPLÉANTS DE LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

M. le président. MM. les juges titulaires et MM. les juges suppléants de la Cour de justice de la République qui viennent d'être élus vont être appelés à prêter devant le Sénat le serment prévu par l'article 2 de la loi organique n° 93-1252 du 23 novembre 1993 sur la Cour de justice de la République.

Je vais donner lecture de la formule du serment. Il sera ensuite procédé à l'appel nominal de MM. les juges titulaires puis à l'appel nominal de MM. les juges suppléants. Je les prie de bien vouloir se lever à l'appel de leur nom et dire, en levant la main droite : « Je le jure ».

Le serment est ainsi formulé :

« Je jure et promets de bien et fidèlement remplir mes fonctions, de garder le secret des délibérations et des votes et de me conduire en tout comme digne et loyal magistrat. »

(*Successivement, MM. Jean-Pierre Tizon, Louis Brives, Luc Dejoie et Paul Masson, juges titulaires, et MM. Philippe de Bourgoing, Daniel Millaud, Michel Rufin et Germain Authié, juges suppléants, se lèvent à l'appel de leur nom et disent, en levant la main droite : « Je le jure. »*)

M. le président. Acte est donné par le Sénat du serment qui vient d'être prêté devant lui.

M. Emmanuel Hamel. Jugez bien, messieurs !

M. le président. Les juges qui n'ont pu prêter serment aujourd'hui seront appelés à le faire au cours d'une séance ultérieure du Sénat.

8

LOI DE FINANCES POUR 1994

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 100 et 101 (1993-1994).]

Justice (suite)

M. le président. Nous poursuivons la discussion des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de la justice.

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, 43,3 p. 100 des 21 milliards de francs de votre projet de budget sont alloués aux services judiciaires, 29 p. 100 sont destinés aux services administratifs, 13,9 p. 100 à l'administration centrale, 10,5 p. 100 à la protection judiciaire de la jeunesse et, enfin, 2,5 p. 100 aux juridictions administratives.

S'il a été maintes fois affirmé, notamment lors de la campagne législative, que priorité serait donnée au budget de la justice, peut-on considérer que la vétusté des locaux, le manque de moyens et de personnels, la lenteur des décisions de justice, la surpopulation carcérale appartiendront rapidement au passé ?

L'année 1994 sera-t-elle enfin « l'année de la justice » ?

Après les promesses, le ministère de la justice disposera-t-il enfin des moyens humains et financiers qui lui font si cruellement défaut ?

Le constat est éloquent ! Les justiciables sont, à juste titre, insatisfaits de la façon dont les affaires de justice sont conduites.

Est-il bien nécessaire de revenir sur le fait que la durée moyenne de règlement des affaires des juridictions civiles est particulièrement importante ? Nombre de nos concitoyens, vous le savez, monsieur le garde des sceaux, hésitent avant d'entamer une procédure judiciaire en raison, entre autres, de la lenteur de la justice. La France a d'ailleurs été condamnée pour ce motif par la Cour européenne des droits de l'homme.

Les exemples des dysfonctionnements de la justice abondent.

Si, effectivement, l'enveloppe budgétaire consacrée au ministère de la justice enregistre une progression de 1,9 p. 100 en tenant compte de l'inflation, il convient d'examiner de plus près les orientations que vous préconisez et les conséquences qu'elles ne manqueront pas d'engendrer.

Vous annoncez 527 créations d'emploi. Cette croissance des effectifs concerne peu le personnel des tribunaux, qui ne bénéficie que de 32 emplois supplé-

mentaires, soit moins d'un emploi pour trois départements, et marque le renforcement des effectifs du secteur pénitentiaire.

Le seul mouvement significatif en la matière porte sur la « transformation » - si je puis dire - de 2 121 surveillants-chefs en « premiers » surveillants et la création de 298 postes de surveillant.

Aucune création d'emploi n'est programmée pour les fonctions d'assistant social, de conseiller d'insertion et de probation, de formateur technique.

Le choix est donc clairement exprimé et opéré : renforcement des moyens accordés aux établissements confrontés au problème de la surpopulation carcérale, stagnation, voire régression, si l'on considère la progression du nombre de détenus, des possibilités d'action alternative à la détention.

Votre option du « tout carcéral », monsieur le ministre d'État, ne laisse aucune place à la prévention et à la réinsertion ! Cela ne nous étonne pas de la part d'un gouvernement qui a mis en place une « perpétuité réelle » et qui laisse la porte ouverte au rétablissement de la peine de mort.

A la seule volonté de réprimer, nous opposons pour notre part celle d'amender, de soigner et, mieux, celle de prévenir.

La création de près de 300 postes de surveillant - elle ne saurait au demeurant combler le manque d'effectifs des centres de détention due à une surpopulation carcérale qui est le résultat de votre politique pénale - ne saurait nous faire oublier qu'une société « productrice » de chômage, d'exclusion et donc de violence ne peut lutter contre ces maux en renforçant l'exclusion, que ce soit par la pauvreté et la misère ou par la prison et l'alourdissement absurde des peines.

La même logique sous-tend la ligne budgétaire consacrée à la protection judiciaire de la jeunesse. Si la Chancellerie se félicite de l'augmentation des crédits affectés à ce poste, les personnels concernés sont perplexes. Ils s'inquiètent notamment de l'absence de création d'emplois en 1994 et de l'annonce de l'extension d'une modalité bien particulière de prise en charge des mineurs en difficulté, les JET, les jeunes en équipe de travail.

La plupart des personnels chargés de la protection judiciaire de la jeunesse se sont déclarés hostiles à cette formule, qui fait davantage appel au « conditionnement » et au « dressage » qu'à la rééducation ou à l'éducation. Aucune garantie n'est donnée quant au respect de la personne et des droits des mineurs, aux critères de sélection des jeunes - serait-ce le volontariat ? - à la nature des sanctions éventuelles et, plus généralement, au statut juridique et au mode de financement de ces nouvelles dispositions.

Ne devrait-on pas considérer que l'intérêt du mineur doit primer sur l'ordre public ? Quelle sorte de société voulez-vous faire prévaloir avec ce type de mesures, monsieur le garde des sceaux ?

Pour ce qui est du fonctionnement des services judiciaires, rien ne permet d'augurer une amélioration significative en ce domaine. Véritable clé de voûte de l'institution judiciaire car garante des droits et de la liberté individuels - c'est, de plus, à leur premier contact que le citoyen juge la capacité de l'État à respecter le principe constitutionnel d'égalité - les services judiciaires voient leur part relative dans le projet de budget de la justice pour 1994 baisser de 1 p. 100.

De 1981 à 1994, on constate une diminution de 4,7 p. 100 de la part relative des services judiciaires - en considérant que l'aide juridique ne peut être imputée au budget de fonctionnement des services judiciaires - alors même que cette direction a dû faire face, à partir de 1987, aux conséquences d'un transfert de charges portant sur la gestion de quelque 18 000 fonctionnaires des greffes et 600 magistrats de l'ordre judiciaire, ainsi que d'un immense parc immobilier.

En outre, alors même que tous ceux qui s'intéressent au problème reconnaissent le bien-fondé des revendications en matière de création de postes de greffier et de revalorisation du statut de ces derniers, le Gouvernement répond par la négative à la première et par une mesure dérisoire - augmentation de un point de la masse indemnitaire - à la seconde. En 1993, déjà, la création annoncée de 60 emplois de greffier, dont 30 par transformation, pour 1 054 juridictions, était jugée dérisoire.

Que dire aujourd'hui, alors que le projet de budget ne fait apparaître aucune création de poste? Peut-on et doit-on se satisfaire d'une situation où, faute de personnel, certaines juridictions ne peuvent pratiquement pas fonctionner?

C'est le cas, entre cent autres, du conseil des prud'hommes du Val-de-Marne, que je connais bien! Il ne dispose que d'un greffier en chef et, parfois, d'aucun greffier. De ce fait, il ne peut tenir audience le mercredi.

La création de quarante emplois de magistrat est une mesure trop modeste, puisqu'il ne s'agit pas de décharger d'une partie de leur travail les magistrats. Ces créations visent en fait à permettre la mise en œuvre des réformes législatives de la Haute Cour de justice, du code de la nationalité, du code de procédure pénale et des voies d'exécution.

A propos des conseils de prud'hommes, il est significatif que la juridiction prud'homale se voit privée de près d'un million de francs pour la rémunération des conseillers alors même que le nombre des affaires nouvelles s'accroît. Ainsi, en 1992, il a augmenté de 7,6 p. 100 par rapport à 1991.

J'ai rencontré hier des conseillers du Val-de-Marne. Ils m'ont signalé qu'ils attendent depuis plus d'un an le règlement de leurs indemnités pour frais de déplacement!

Or cette juridiction spécialisée est un domaine très sensible de la justice. L'attente pendant des mois, voire souvent pendant des années, du versement d'indemnités de licenciement, de la délivrance de certificats de travail ou d'attestations ASSEDIC et, plus généralement, de la grosse d'une décision de justice dans des affaires douloureuses de conflit du travail est insupportable et lourde de conséquences à une époque de crise économique et de chômage important.

Dans notre pays, où les inégalités sociales accrues constituent autant d'obstacles à l'accès à la justice pour tous, nous avons le devoir de prendre des mesures permettant de rendre au service public de la justice sa fonction essentielle de garantie des droits de chaque citoyen.

Il est, à cet égard, scandaleux qu'un droit de timbre de 150 francs - même s'il est ramené à 75 francs - par requête enregistrée auprès des juridictions administratives soit mis en place.

Quelle conception de la justice avez-vous donc, monsieur le garde des sceaux, pour revenir sur un principe essentiel de la démocratie et du respect des droits de l'homme, tel que celui de la gratuité de la justice?

Il est de fait, comme le reconnaissait M. Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, que la justice administrative manque de moyens matériels et humains. Il faut donner à la justice les moyens de remplir son rôle, plutôt que de refuser à une partie non négligeable de la population la possibilité de défendre ses droits. Voulez-vous donner vous-même la confirmation que la justice ne serait pas égale pour tous?

De même que nous condamnons très fermement cette atteinte au principe d'égalité des citoyens, nous nous opposons à la réduction de 100 millions de francs du budget de l'aide juridictionnelle.

En résumé, il est indéniable que votre projet de budget renvoie de nouveau aux calendes grecques la résolution des problèmes de la justice. Il répond à ce que vous et le Gouvernement voulez faire de la justice: renforcement de la répression, mobilisation dans les prisons, « mal-vie » des banlieues liée au chômage, à la délinquance, au ghetto et à la drogue, en un mot, l'exclusion. Or la prévention, la réinsertion et l'indépendance de la justice nécessitent que l'effort consenti soit à la hauteur des ambitions qui doivent être assignées à un service public de haute qualité.

Il faudrait donc que la justice bénéficie d'une priorité budgétaire, non pas seulement dans les discours et les intentions ou lors des campagnes électorales, mais dans la réalité.

Vous nous annoncez pour le printemps prochain, monsieur le garde des sceaux, un projet de loi quinquennale pour la justice sans nous donner la moindre indication sur son orientation, ses finalités et sa conception. Ce projet de budget laisse mal augurer des intentions du Gouvernement quant au contenu de ce projet de loi.

C'est une bien mauvaise image de la justice de leur pays que vont avoir, encore cette année, les justiciables comme les professionnels du droit.

Il est vrai, monsieur le garde des sceaux, que vous venez de recevoir un renfort et un soutien de choix, celui de l'association professionnelle des magistrats, l'APM, l'association des magistrats d'extrême droite. Ces messieurs vous ont accueilli à leur très récente assemblée générale comme un des leurs: « Il y a, ont-ils dit, un ministre de la justice et non pas un ministre contre la justice. »

Vous avez été à tel point heureux des applaudissements de ces extrémistes de l'extrême droite judiciaire que vous vous êtes déclaré prêt à recevoir leurs suggestions pour la poursuite de la tâche à laquelle vous vous êtes attelé avec « conviction », avec « passion ». Je reprends vos propres termes.

On peut d'ailleurs se demander, monsieur le garde des sceaux, quelles suggestions vous attendez encore. En effet, pendant que vous organisez, dans votre ministère, une chasse aux sorcières, à juste titre inquiétante, vous vous êtes entouré Place Vendôme et dans votre cabinet de quelques fleurons de cette association. (*Exclamations sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Alain Lambert, rapporteur spécial. Des noms!

M. Charles Lederman. Ces noms, mon cher collègue, sont faciles à trouver. D'ailleurs, voilà quarante-huit heures, un journal que vous lisez vraisemblablement comme nombre d'entre nous, je veux parler du *Monde*, les a cités. Aucun démenti ne pouvait être apporté puisque, aussi bien, ces nominations sont officielles!

Ainsi en est-il à la direction des affaires criminelles et des grâces, à la coordination de l'action publique, au cabinet même du garde des sceaux, à la direction des

affaires civiles et du sceau alors que des magistrats de très haute qualité sont en attente de ce qu'on appelle pudiquement des « mutations autoritaires ». Vos collaborateurs et amis de l'APM attendent sans doute de vous d'autres cadeaux, monsieur le garde des sceaux.

Les sénateurs communistes et apparenté se prononceraient donc contre un projet de budget qui laisse perdurer une situation inadmissible pour la justice et les justiciables. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à Mme ben Guiga.

Mme Monique ben Guiga. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, deux sénateurs représentant les Français de l'étranger ont éprouvé le besoin d'évoquer les difficultés particulières auxquelles sont confrontés ceux qu'ils représentent. C'est bien la preuve qu'un problème grave se pose.

Aussi, je me permettrai de vous interroger, monsieur le garde des sceaux, sur les moyens que vous comptez mettre en œuvre pour que les 1 500 000 Français établis à l'étranger cessent d'avoir à se plaindre du ministère de la justice. Leurs plaintes concernent, vous le savez, non seulement les certificats de nationalité française mais également les affaires d'état civil.

Comme l'a rappelé mon collègue Hubert Durand-Chastel, les mairies, les préfectures ou les consulats ont tendance à demander beaucoup trop de certificats de nationalité française aux Français, un peu suspects qui vivent hors de France ou qui ont contracté des mariages par trop exogames ainsi qu'à tous ceux dont la famille a montré une propension coupable à s'éloigner du clocher natal lorsqu'ils se présentent pour obtenir une carte nationale d'identité ou un passeport.

Or les tribunaux qui centralisent nos demandes n'ont jamais reçu, de façon permanente, le personnel et les moyens nécessaires à leur fonctionnement. Les améliorations observées au début des années quatre-vingt-dix au tribunal de la rue Ferrus et à celui de Marseille se sont dissipées à la suite de mutations des personnels compétents et de vacances de postes.

A la fin du mois de septembre dernier - je le rappelle après M. Durand-Chastel - le tribunal de la rue Ferrus comptabilisait un stock de 13 000 demandes, dont 5 000 dossiers non encore examinés, les autres étant en cours de traitement - mais celui-ci peut s'étendre sur plusieurs années.

Les tribunaux d'Aix-en-Provence, de Marseille et de Montpellier enregistrent également des retards très importants, plusieurs milliers de demandes sont probablement en instance.

Actuellement, je n'interviens auprès des magistrats que pour des dossiers déposés en 1991 et en 1992 ; pour ceux qui ont été déposés en 1993, je demande à mes compatriotes de patienter.

Or, sur une vingtaine de lettres envoyées au cours des six derniers mois aux tribunaux de province auxquels sont rattachés les Français d'Afrique du Nord et d'Afrique sub-saharienne, je n'ai obtenu aucune réponse, pas même un accusé de réception ! On a l'impression que ces tribunaux, en particulier celui d'Aix-en-Provence, sont aux abonnés absents. J'ai tout lieu de penser qu'ils sont en sous-effectif et ne disposent que de machines à écrire pré-historiques.

Des dossiers se perdent ; je pourrais vous citer des dizaines d'exemples.

Cette situation est devenue insupportable et vexatoire pour des Français qui se sentent menacés au plus profond de leur identité. Il en résulte d'innombrables inconvénients lorsqu'ils viennent en France ou qu'ils se présentent à un concours administratif.

Les quatre ministères concernés, à savoir le vôtre, monsieur le ministre d'Etat, celui des affaires étrangères, celui des affaires sociales et celui de l'intérieur, ne pourraient-ils pas joindre leurs efforts pour que les services concernés demandent moins de certificats de nationalité française pour la délivrance de cartes nationales d'identité et de passeport et l'immatriculation consulaire ?

Un tri des dossiers permettrait, par ailleurs, de distinguer ceux qui posent des problèmes particuliers et qui relèvent de magistrats spécialisés et ceux pour lesquels le certificat de nationalité française peut être établi, sans risque d'erreur, à partir d'un nombre restreint de pièces d'état civil, par tout magistrat, dans n'importe quel tribunal d'instance du territoire national.

Mais, dans l'immédiat, il faut du personnel et du matériel, non seulement pour le tribunal de la rue Ferrus mais aussi pour ceux d'Aix-en-Provence, de Montpellier, de Marseille, de Nice et de Bordeaux.

La situation est peut-être encore plus mauvaise au parquet de Nantes où sont centralisées, depuis 1986, les affaires d'état civil des Français établis hors de France. Là aussi, compte tenu du manque de personnels et de moyens, les dossiers s'accumulent ; au mois de septembre dernier, 7 300 dossiers de 1992 et 5 700 dossiers de 1993 étaient en instance, soit 13 000 dossiers en tout.

Pour obtenir une correction d'état civil - Dieu sait si les demandes déposées par les Français qui portent des noms exotiques sont nombreuses ; les services surchargés des consulats commettent en effet inévitablement des erreurs - ou la transcription d'un jugement de divorce ou de tout autre nature prononcé à l'étranger, il faut compter de deux à trois ans !

Là encore, faute de personnels et d'équipements, les services sont dans l'impossibilité d'envoyer des accusés de réception des dossiers et de répondre au courrier. Comment un seul magistrat, dépourvu de secrétariat, pourrait-il faire face ?

Ces difficultés particulières auxquelles se heurtent les 1 500 000 Français établis à l'étranger, sont significatives des faiblesses de notre appareil judiciaire, qui devrait être le garant de l'état de droit.

Ces difficultés contribuent à distendre les liens entre les expatriés et leur pays. Elles ruinent leur confiance dans nos institutions et renforcent leur sentiment tenace d'être des Français de seconde zone. Il importe d'y remédier. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Emmanuel Hamel. C'est ce que M. le ministre d'Etat va faire !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je remercie MM. les rapporteurs et les différents orateurs de leurs interventions.

Bien des questions ont été soulevées. A certaines d'entre elles, j'ai répondu par avance. Je me contenterai donc, pour l'heure, de quelques observations.

Certains d'entre vous regrettent encore la modestie des crédits de mon ministère. Ce qu'il faut plutôt déplorer, c'est la situation des finances publiques, qui oblige à étaler dans le temps l'effort de rattrapage.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. En effet, mesdames, messieurs les sénateurs, il est plus difficile d'arrêter des choix aujourd'hui, avec un déficit de plusieurs centaines de milliards de francs, qu'à l'époque où l'on constatait encore des excédents budgétaires de l'ordre de 60 à 70 milliards de francs, comme j'en ai connu voilà quelques années.

Tel sera pourtant l'objet de la loi pluriannuelle, qui permettra de répondre aux besoins et qui, je le constate ici, est fortement attendue.

Beaucoup ont également remarqué que le budget de la justice augmentait plus vite que celui des autres ministères. Il implique, comme l'a dit M. Rufin, de choisir entre les fonctions régaliennes de l'Etat.

Les chiffres, vous les connaissez, je ne les rappellerai pas ici.

MM. les rapporteurs ont parlé d'efforts tangibles, de progrès significatifs et de décisions courageuses. Qu'ils en soient remerciés.

M. Authié déplore que le budget de la justice ne représente que 1,47 p. 100 du budget de l'Etat, le comparant au pourcentage de 1,49 p. 100 prévu dans la loi de finances pour 1993. Ce faisant, il oublie de préciser que la loi de finances pour 1993 avait été sous-évaluée et que, après la remise à niveau des crédits au printemps, ce pourcentage était tombé au-dessous de 1,4 p. 100. Il y a donc un progrès significatif. Mais ne nous battons pas sur les chiffres !

M. Lederman a déploré, de son côté, que les services judiciaires aient bénéficié moins que d'autres de l'augmentation des crédits de mon ministère. Je ne crois pas que l'on puisse raisonner ainsi, de manière comparative, sauf à reprendre l'antienne du « tout carcéral ».

Effectivement, ce sont les crédits de la protection judiciaire de la jeunesse qui ont progressé le plus dans le projet de budget, avec une hausse de 6,5 p. 100. Et que font-ils, ces services, sinon de la prévention ? Je pourrais citer beaucoup d'autres actions en faveur de la prévention ; je pense notamment, aux services de santé. Mais certains ne se lassent pas de dénoncer le « tout carcéral », même si la critique est infondée !

Voulant éviter le saupoudrage, j'ai donc fixé des priorités. M. Lambert l'a noté et je l'en remercie.

Pour l'administration pénitentiaire, la priorité est donnée à l'investissement et au recrutement.

Pour la protection judiciaire de la jeunesse, la priorité est donnée au secteur habilité, et, pour les cours et tribunaux, elle est donnée au fonctionnement.

On ne peut pas dire non plus que les services judiciaires soient oubliés quand leurs crédits, pour ce qui concerne les dépenses ordinaires, augmentent de 4,36 p. 100, plus vite donc que ceux de l'administration pénitentiaire, qui augmentent, eux, de 3,93 p. 100.

J'en viens maintenant aux diverses interrogations.

Un premier groupe de remarques a concerné l'administration pénitentiaire. Je suis heureux du débat que l'administration pénitentiaire a suscité ici et j'adhère aux suggestions de M. Cabanel.

Nous sommes, en effet, confrontés sinon à une marée, en tout cas à une croissance rapide du nombre des personnes incarcérées. Il y avait environ 36 000 détenus au 1^{er} janvier 1983, 50 352 au 1^{er} janvier 1993 et 53 000 au 1^{er} décembre de cette année.

Sans le « programme 13 000 » qui a été lancé par M. Chalandon et qui sera totalement achevé - je réponds ici à M. Lambert - au 1^{er} trimestre 1995, où en serions-

nous aujourd'hui, singulièrement en ce qui concerne les maisons d'arrêt, qui souffrent d'un taux de « suroccupation » de 121 p. 100 aujourd'hui, contre 143 p. 100 en 1988 ?

Les dix principales maisons d'arrêt de la région parisienne connaissent un taux moyen d'occupation supérieur à 129 p. 100. La promiscuité qui découle de cette situation ne permet pas que soient toujours respectées les dispositions relatives à la séparation des prévenus et des condamnés, et encore moins, *a fortiori*, celles qui concernent la protection des détenus primaires. C'est là une faiblesse qu'il nous faut rapidement corriger.

Cependant, la réalisation du « programme 13 000 » permettra au moins d'offrir aux détenus de meilleures conditions de détention, avec des cellules individuelles, des salles d'activités, des sanitaires cloisonnés, une distribution d'eau chaude et d'eau froide dans chaque cellule, sans compter la mise en place d'infrastructures sociales, culturelles ainsi que d'ateliers.

Grâce aux crédits ouverts cette année, nous gagnerons 1 160 places dans les départements d'outre-mer d'ici à 1995. En 1993, nous avons ouvert, je le rappelle, 1 222 places en Corse.

Que faire pour lutter contre cette suroccupation ? On a dit qu'elle était due à l'abus de détention provisoire. C'est en partie inexact, même s'il y a, dans ce domaine, des progrès à accomplir. La proportion des personnes placées en détention provisoire dans la population incarcérée avait atteint 50 p. 100 ; elle n'est plus que de 37 p. 100. Sans doute, y a-t-il eu 65 754 mandats de dépôt décernés en 1992, mais la structure a changé. Les détentions provisoires ordonnées par les juges d'instruction s'élevaient à 41 000 en 1985 ; elles ne s'élevaient plus qu'à 32 769 en 1992. Je souhaite que ce mouvement se poursuive. A l'inverse, le nombre de placements décidés par les tribunaux correctionnels est passé, lui, de 18 168 à 32 985.

La diminution du nombre de mandats de dépôt décernés à l'instruction est liée au développement des enquêtes sociales, destinées à vérifier s'il existe des solutions alternatives à l'incarcération, ainsi qu'au recours plus fréquent au contrôle judiciaire, les mesures ordonnées à ce titre étant passées, en sept ans, de 26 847 à 30 601. Le nombre de mises en liberté sous caution est limité à 4 000.

Voilà pour les alternatives à la détention provisoire. Certes, elles sont nécessaires, je remercie MM. Cabanel et Taittinger de l'avoir souligné. J'attends d'eux des propositions et je souhaite les associer à la réflexion du Gouvernement.

L'accroissement du nombre des détenus est, en réalité, dû à l'augmentation de la durée des peines et à la fréquence de la délinquance, dont chacun ici connaît hélas ! les causes. Je le regrette, mais je dois en prendre acte.

A cet égard, je veux signaler l'effort qui est consenti aujourd'hui pour les centres de semi-liberté. Leur capacité globale était de 1 541 places en 1992. Elle augmentera de 35 p. 100 grâce, d'une part, aux efforts faits en 1993 et, d'autre part, à ceux qui seront entrepris en 1994. En 1993, nous aurons rénové les centres de Meaux, de Valence et de Chambéry. En 1994, nous ouvrirons les centres de Lyon et de Perpignan et nous rénovons ceux de Nîmes et de Reims. Par ailleurs, d'autres ouvertures sont programmées, à Nanterre, Nice-Grasse, Montpellier, Longuenesse, Saint-Denis-de-la-Réunion, Evreux et Marseille-Aix.

Ces centres de semi-liberté sont l'une des alternatives possibles à la détention provisoire, comme vous l'avez rappelé les uns et les autres.

M. Cabanel, avec sa compétence habituelle, s'est inquiété à juste titre de la santé dans les prisons. J'ai déjà eu l'occasion d'indiquer que, grâce au ministère des affaires sociales, la santé des détenus serait mieux assurée. Une cinquantaine de conventions seront passées d'ici à la fin de l'année 1994.

M. Lederman a formulé à cet égard une critique bien excessive. S'il y a précisément un important effort de prévention, c'est bien dans ce domaine ! Nous l'avons décidé, ce qui n'avait pas été le cas précédemment.

Un effort budgétaire de 60 millions de francs est donc consenti en faveur de la santé des détenus. Il s'agit d'un des éléments les plus importants d'une politique de prévention, monsieur Lederman.

La réactivation de l'intervention des services des conseils généraux responsables en matière de prévention de la tuberculose sera également poursuivie.

Certains programmes de méthadone seront offerts aux toxicomanes incarcérés. Sans attendre les conclusions des travaux de la commission que j'ai installée sous la présidence de Mme le professeur Cartier, les criminels sexuels seront pris en charge de façon spécifique à Muret, Mauzac, Casabianda, Caen, Melun et Toul, comme ils le sont déjà à Saint-Quentin-Fallavier et au Val-de-Rueil. L'hôpital de Fresnes restera l'hôpital spécialisé pour la justice.

On m'a interrogé sur la délocalisation de l'école nationale d'administration pénitentiaire. Elle s'insère dans un dispositif plus vaste.

Je compte, en effet, proposer, au cours du premier trimestre de 1994, une délocalisation, mesure d'autant plus nécessaire qu'elle s'insère dans la politique d'aménagement du territoire. De toute manière, des travaux importants auraient dû être effectués sur le site actuel. Quant à savoir si l'école sera délocalisée dans le Sud-Ouest ou dans le Nord-Pas-de-Calais, le choix n'est pas encore arrêté.

L'importance de la formation des surveillants a été soulignée, à juste titre. Elle a été améliorée, elle le sera encore. D'ailleurs, dans ce projet de budget, les crédits inscrits au titre des programmes de formation permanente sont en augmentation de 10 p. 100.

J'en viens maintenant aux services judiciaires.

Ils préoccupent à bon droit les parlementaires. Dans leurs rapports, MM. Lambert et Authié ont excellemment analysé la situation. Qu'il me soit permis de tirer de leurs travaux une conclusion qui va à l'encontre d'une idée répandue dans l'opinion publique : mesdames, messieurs les sénateurs, la justice n'est pas aussi lente qu'on le croit. A l'échelon des tribunaux d'instance, elle est plus rapide en France qu'en Belgique, le délai courant étant compris entre quatre et cinq mois.

Cela dit, il y a beaucoup d'efforts à réaliser, je le reconnais. De nouveaux progrès seraient peut-être rendus possibles grâce à des recrutements, mais pas nécessairement massifs. Les magistrats eux-mêmes s'interrogent. Il faudrait certainement créer des postes de greffier et de magistrat. Cependant, je tiens à dire devant la représentation nationale, après M. Leclerc, que d'autres actions s'imposent, qui vont dans le même sens.

Il en est ainsi des efforts d'organisation, qui sont nécessaires, il ne faut pas se le cacher. A ces efforts d'organisation, il faut ajouter le recours plus fréquent à la médiation pénale, à la conciliation, bref à la justice de proximité, qui permettra une nouvelle répartition des

compétences et un recentrage de l'activité des juges sur leurs missions propres. Il faut, de même, redéployer, dans certains cas, les effectifs et redéfinir le rôle des greffiers.

Toutes ces orientations devront figurer dans la loi de programme. Il reste indispensable, à mes yeux, de consentir tout à la fois des efforts d'organisation et des efforts budgétaires.

Voilà qui sera de nature, je pense, à accélérer le cours de la justice, ce que vous souhaitez tous.

Reste le problème, bien réel, je le reconnais, des délais des tribunaux administratifs.

Certes, les cours administratives d'appel ont bénéficié de créations de postes, mais, dans le même temps, les appels se sont multipliés.

MM. Taittinger et Leclerc se sont inquiétés de la crise de confiance qui traverse le corps judiciaire. Ils en trouvent l'origine dans les conditions de la sélection des personnels et dans l'insuffisance des moyens matériels.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ne tombons pas dans le misérabilisme. Le Gouvernement, dans une période difficile, a décidé, au-delà des accords Durafour, de faire un effort budgétaire supplémentaire pour une amélioration tant statutaire que matérielle de la condition des fonctionnaires de justice - je pense ici, notamment, aux investissements immobiliers.

En ce qui concerne l'aide juridique, en 1991 et en 1993, la progression des admissions a été inférieure respectivement de 30 p. 100 et de 14 p. 100 aux prévisions initiales. C'est ce qui explique la diminution des crédits. Ils permettront néanmoins, en 1994, un élargissement du champ d'application du dispositif.

Mme ben Guiga et M. Durand-Chastel ont abordé un point irritant, auquel je suis très attentif, sans doute parce que j'ai vécu deux ans en Tunisie. Il s'agit de la situation des tribunaux chargés de la délivrance des certificats de nationalité.

L'application du droit de la nationalité est très complexe et donne lieu à de nombreuses fraudes. Elle est donc lente. Elle n'explique pas cependant que le tribunal de la rue Ferrus, qui est compétent pour les Français sans rattachement récent en France, accuse plus d'un an de retard dans le traitement de 13 000 dossiers. Mais, je tiens à le souligner, madame ben Guiga, ce « stock », nous l'avons trouvé à notre arrivée !

Après une récente visite rue Ferrus, j'ai pris trois décisions.

En premier lieu, dans le délai d'un mois, c'est-à-dire dès le début de l'année prochaine, deux magistrats et deux greffiers supplémentaires seront affectés à ce service et les crédits de vacation pour le recrutement d'agents de dactylographie seront renforcés.

En deuxième lieu, le système de répartition entre les juridictions d'instance de la charge de travail que constituent les demandes émanant des Français de l'étranger sera complètement remis à plat et les critères objectifs de compétence territoriale de ces juridictions seront étudiés. En effet, d'autres tribunaux d'instance, actuellement compétents pour traiter les demandes de certains pays comme les Etats du Maghreb, connaissent des difficultés - je pense notamment à Montpellier.

En troisième lieu, en liaison avec les ministères des affaires étrangères et des affaires sociales, les moyens permettant de réduire le volume des demandes de certificat seront étudiés, dans les cas où ces deux administrations peuvent établir de manière sûre et aisée la nationalité de

nos compatriotes, dans le cadre de leurs compétences administratives propre - je pense aux consulats et à la sous-direction des naturalisations.

De même, les services de la Chancellerie recherchent actuellement les moyens de simplifier les circuits administratifs avec leurs interlocuteurs habituels; en effet, une partie du retard dans le traitement des demandes provient de l'attente du retour de pièces demandées à d'autres administrations.

Je suis convaincu, dans ces conditions, que l'année 1994 permettra de constater, parallèlement à la réorganisation des attributions de compétences spécialisées aux tribunaux d'instance pour les personnes résidant en France, une amélioration sensible des conditions et des délais de traitement des demandes de certificat de nationalité.

Les retards devraient être réduits de moitié en un an. C'est l'objectif que j'ai fixé lorsque je me suis rendu récemment rue Ferrus pour dialoguer avec le personnel et les directeurs compétents.

M. Emmanuel Hamel. C'est bien, un ministre qui va sur place!

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je vous remercie, monsieur Hamel.

S'agissant des juridictions administratives, que MM. Fauchon et Leclerc ont évoquées, je dirai d'abord que les retards affectant les autorisations de programme ont plusieurs causes, dont deux essentielles: d'une part, les autorisations de programme sont concentrées sur quelques opérations lourdes, ce qui nous rend vulnérables aux aléas des passations de marché, des études architecturales, etc.; d'autre part, la régulation budgétaire des dernières années a largement contribué au blocage.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial. Hélas!

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. En 1993, 74 p. 100 des crédits de paiement seront délégués ou consommés, au lieu de 64 p. 100.

En réponse à la question de M. le rapporteur spécial sur le schéma informatique, je dirai d'abord qu'il y a une cause structurelle aux deux échecs successifs que nous avons connus en dix ans dans ce domaine: on n'a pas confié assez de responsabilités aux utilisateurs sur le terrain et, à l'inverse, on a donné trop de pouvoir aux techniciens de l'administration centrale.

Cela justifie les deux étapes de la reconstruction entreprise. Il convient, d'abord, d'établir une charte de déconcentration vigoureuse de l'informatique; elle sera achevée en mars ou en avril 1994. C'est ensuite seulement que pourra être élaboré un cinquième schéma directeur reflétant vraiment les besoins des juridictions de base.

Je partage l'analyse et les conclusions de M. Rufin quant à la protection judiciaire de la jeunesse. Il est vrai que, sur ce point, le projet de budget pour 1994 est un budget de transition, en prévision de la future loi quinquennale.

Vous avez, monsieur le sénateur, posé le problème de l'éloignement des mineurs multirécidivistes. Cette politique exige que les pouvoirs publics se dotent de capacités suffisantes de placement dans la périphérie des grandes villes: c'est l'éloignement éducatif.

On compte environ 400 quartiers en difficulté. Dans chaque quartier, sévit un noyau dur de mineurs multirécidivistes, qu'il conviendrait, dans certains cas, d'éloigner temporairement, de manière à casser la spirale de la délinquance, spirale où, disons-le, intervient parfois la peur.

En face de ce réel besoin, la justice ne dispose aujourd'hui que de 800 places d'hébergement. A l'évidence, la réponse à ce besoin exige un effort quinquennal, en sus du redéploiement déjà engagé.

La prévention de la délinquance consiste aussi à aider les mineurs qui ne sont pas délinquants mais qui pourraient le devenir. Je rappelle à Mme Seligmann que cette aide représente 54 p. 100 du budget de la protection judiciaire de la jeunesse. Je formulerai la même observation s'agissant de la réinsertion professionnelle et scolaire des mineurs.

Par ailleurs, le groupe de travail conduit par Mme de Veyrinas a recommandé qu'il soit procédé à une clarification des rapports entre la protection judiciaire de la jeunesse et les conseils généraux. Je vais entreprendre cette action et je remercie à l'avance les conseils généraux qui s'associeront à cet effort de clarification tendant à recentrer la mission de protection de la jeunesse sur les cas les plus difficiles.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial. Nous comptons sur eux!

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales réponses que je peux vous apporter.

Le Gouvernement a plus particulièrement fait porter l'effort sur quelques points importants; vous lui en avez donné acte dans vos interventions, et je vous en remercie.

M. le rapporteur spécial a souhaité que le ministre de la justice ne soit pas uniquement le ministre des bonnes questions et qu'il soit également celui des bonnes réponses. Je crois que ce budget comporte quelques bonnes réponses.

De nombreux orateurs ont bien marqué quelles étaient, au-delà des créations de postes et de l'attribution de moyens financiers, les vraies priorités: effort d'organisation, justice de proximité, recentrage de la mission du juge sur ses fonctions essentielles, alternative à la prison, point fondamental, qualité du système judiciaire.

M. Leclerc s'est inquiété des conditions de recrutement des magistrats. Au dernier concours, un candidat sur onze a été admis. Il est clair que, du fait de la situation de l'emploi, on assiste à un reflux de très bons étudiants sur les concours de la fonction publique. Je crois donc que M. Leclerc peut être rassuré, d'autant que l'Ecole nationale de la magistrature est réputée pour pratiquer une sélection à la fois stricte et intelligente.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il me reste à m'attaquer aux problèmes d'organisation et de gestion de mon ministère. C'est la clef du long terme! Je sais pouvoir compter, dans cette tâche, sur le soutien de votre assemblée, et je vous en remercie. (*Applaudissements sur les traversées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que certaines traversées du RDE.*)

M. Jacques Habert. Je demande la parole pour répondre au Gouvernement.

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

M. Jacques Habert. Monsieur le ministre d'Etat, nous vous remercions très vivement de vos réponses, en particulier pour ce qui concerne l'attribution des certificats de nationalité, vous savez à quel point ce problème préoccupe tous les sénateurs des Français de l'étranger. Plusieurs d'entre eux, représentant diverses tendances, sont d'ailleurs intervenus sur ce dossier.

Toutefois, monsieur le ministre d'Etat, je souhaiterais que vous puissiez m'apporter une confirmation sur un point particulier.

Les Français de l'étranger qui sont nés en France peuvent demander la délivrance d'un certificat de nationalité au tribunal d'instance compétent pour leur lieu de naissance. Pouvez-vous me confirmer que ces personnes-là n'ont à s'adresser ni aux services de la rue Ferrus, ni aux organismes spécialisés ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je vous le confirme, monsieur le sénateur.

M. Jacques Habert. Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux.

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le ministère de la justice et figurant aux états B et C.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 567 167 733 francs. »
Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

M. Charles Lederman. Le groupe communiste vote contre l'ensemble des crédits relatifs à la justice.
(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre IV : 2 818 466 francs. » -
(Adopté.)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 1 204 250 000 francs.

« Crédits de paiement : 406 251 000 francs. » -
(Adopté.)

« Titre VI. - Autorisations de programme : 1 000 000 francs.

« Crédits de paiement : 800 000 francs. » - (Adopté.)

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de la justice.

Communication

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les crédits relatifs à la communication : crédits du Conseil supérieur de l'audiovisuel, d'aide à la presse et à l'audiovisuel inscrits aux services généraux du Premier ministre, et crédits d'aide à la presse inscrits au budget de l'industrie.

La parole est à M. le ministre.

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, depuis 1881 et l'instauration de la liberté de la presse, l'univers de la communication n'a cessé de progresser, non sans secousses, vers davantage de pluralisme, toujours plus d'initiative étant laissée aux acteurs de la vie économique, jusqu'à devenir un des facteurs déterminants de la croissance et du développement et à nous placer aujourd'hui devant un enjeu mondial.

La question est en effet de savoir si les moyens de transport de l'image, du son, du dialogue entre les hommes définiront le contenu de ces images, de ces sons et de ces dialogues parce qu'ils proviendront d'une source unique et qu'ils s'adresseront au plus petit dénominateur commun de la planète, ou si la France et, bien entendu, l'Europe seront en mesure de participer à ce mouvement pour favoriser une diversité, une confrontation des cultures et un brassage des savoirs.

Dans cette perspective, la question ne porte plus sur le nombre de canaux occupés par le service public de télévision, puisque des centaines de chaînes seront à la dispo-

sition du téléspectateur. Il s'agit de savoir comment le service public de télévision pourra être présent dans ce paysage audiovisuel du futur et comment il pourra occuper de nombreux canaux, s'il entend perdurer.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a pris plusieurs décisions.

D'abord, il n'a pas souhaité modifier l'équilibre du paysage audiovisuel en ce qui concerne la présence de ARTE, la chaîne culturelle franco-allemande.

Ensuite, il a décidé - cela vous sera proposé dans le projet de loi que vous examinerez la semaine prochaine - de créer une chaîne de la formation et du savoir.

Enfin, il a souhaité maintenir et renforcer France 2 et France 3, le secteur public de télévision, en accroissant son budget de façon tout à fait significative.

L'action du Gouvernement s'inscrit dans une perspective que chacun connaît, à savoir la création, notamment aux États-Unis, de grands groupes multimédias. Ainsi, la fusion récente de TCI et de Bell Atlantic aboutit à la constitution d'un groupe dont le chiffre d'affaires représente 30 milliards de dollars. Face à cette évolution, nous devons adapter le paysage audiovisuel français et lui donner les moyens de se défendre.

La modernisation de l'audiovisuel exige d'abord de conforter et de soutenir notre secteur public. Vous serez donc amenés à vous prononcer, lors de l'examen d'une prochaine loi de finances, sur le financement de la future chaîne du savoir, de la formation et de l'emploi, dont la création interviendra au dernier trimestre de 1994.

La commission que j'avais mise en place afin de réfléchir à l'avenir du secteur public, et à laquelle des sénateurs éminents et particulièrement compétents dans le secteur de la télévision ont accepté de participer - je les en remercie - a préconisé une télévision de service public créative et forte, et souhaité que le service public puisse être mieux identifié.

Il faut une volonté, une ambition à la politique de la télévision nationale, l'audience devant désormais être considérée plus comme un stimulant que comme un objectif.

Ces orientations - je tiens à le préciser - seront traduites dans les nouveaux cahiers des missions dont l'élaboration est en cours et qui devraient être rendus publics vers la fin de l'année. Ils seront à la fois plus ramassés que les précédents mais aussi plus précis, afin de constituer une véritable charte du service public.

Les contrats d'objectifs seront exprimés sous une forme quantifiée, à l'aide d'indicateurs sur les coûts et les moyens financiers dégagés pour leur réalisation.

A des missions mieux affirmées, doit correspondre un financement clarifié.

Le projet de budget pour 1994 que j'ai l'honneur de vous présenter franchit une première étape en ce sens, en s'appuyant sur trois idées directrices.

Il s'agit, en premier lieu, de renforcer la part des ressources publiques et de maintenir, à défaut de pouvoir encore les réduire, dans des limites raisonnables la part des ressources commerciales du budget du secteur public de télévision.

Il s'agit, en deuxième lieu, d'assainir la structure du financement. A cet effet, il faut supprimer les catégories de ressources aléatoires et inadaptées : les fonds de privatisation et les dotations en capital. A cet égard, je rappellerai que le budget de 1993 de la chaîne ARTE avait été gagé sur des privatisations tout à fait aléatoires. Il convient de ne pas recourir à de telles méthodes. Mais, pour assainir la structure de financement, il faut aussi

prendre une mesure d'équité qui était réclamée par le Sénat depuis une décennie : le remboursement des exonérations de redevance.

Il s'agit, en troisième lieu, de dégager, malgré le contexte de rigueur budgétaire qui s'impose à tous les services publics, et donc à l'audiovisuel, un volant suffisant de mesures nouvelles afin de marquer, dès 1994, un début d'évolution des programmes des chaînes publiques.

Au total, le budget du secteur public de l'audiovisuel s'élèvera, pour 1994, à 14 873,2 millions de francs, contre 14 292,3 millions de francs en 1993, soit une augmentation de 4 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale de 1993 et de 5 p. 100 si on se réfère au collectif budgétaire de printemps, ce qui le situe sensiblement au-dessus de la progression moyenne du budget de l'Etat.

La redevance augmente de 4 p. 100, mais le volume de ses recettes augmente de 8,2 p. 100, dépassant pour la première fois les 10 milliards de francs.

Les ressources publiques représenteront désormais – je pense qu'il s'agit là d'un équilibre sain – 75 p. 100 du financement du secteur public de l'audiovisuel.

Je précise que les recettes de publicité commerciale font l'objet d'une simple actualisation avec une progression de 2,2 p. 100, alors que l'augmentation avait été de 21 p. 100 en 1993 par rapport en 1992. Le gouvernement précédent avait donc imposé au service public une augmentation de 21 p. 100 des recettes publicitaires.

Pour France 2, cela représentera, en 1994, une augmentation de 0,5 p. 100 en francs courants. Il n'est donc pas possible d'affirmer, on l'entend parfois, que l'effort publicitaire est hors normes, en tout cas par rapport aux normes de l'année dernière. Au regard des 21 p. 100 acceptés l'année dernière en pleine récession publicitaire et commerciale, l'augmentation de 2,2 p. 100 n'est pas scandaleuse.

Je voudrais souligner aussi l'effort considérable, qui a d'ailleurs été remarqué par les rapporteurs des commissions concernées, accompli en matière d'assainissement de la structure de financement du secteur public.

Il passe par le rétablissement du remboursement des exonérations de redevance pour 50 p. 100 de leur montant total, soit un effort pour le budget de l'Etat de 1 202 millions de francs, c'est-à-dire un quasi-quadruplement par rapport à 1993. Je voudrais remercier sincèrement M. Sarkozy, ministre du budget, de l'avoir souhaité avec moi et accepté.

Enfin, je voudrais préciser que, globalement, l'ensemble des aides à la presse est renforcé en 1994, car, autour du projet de budget, s'articulent des dispositifs destinés à aider les indispensables réformes structurelles.

Je voudrais rappeler, en ce qui concerne la presse, que, dès mon arrivée à ce ministère, j'ai mis en place, sous l'autorité du Premier ministre, un fonds d'aide d'urgence de 200 millions de francs, dont 150 millions de francs, étaient immédiatement disponibles. Ainsi, 10 millions de francs ont été affectés aux quotidiens à faibles ressources publicitaires. Quelque 90 millions de francs sont destinés à compenser partiellement les pertes de recettes publicitaires et de petites annonces – je suis heureux de vous annoncer que les fonds seront débloqués avant la fin de l'année. Enfin, 50 millions de francs alimenteront un fonds de garantie pour accompagner les restructurations financières des entreprises de presse : un montant total d'emprunts de 500 millions de francs est ainsi disponible pour les restructurations des entreprises de presse, grâce à la SOFARIS, la société française pour l'assurance du capital-risque. Telles sont les mesures à court terme.

Sur le moyen terme, le Gouvernement a décidé d'accorder au syndicat de la presse parisienne un soutien financier important sur douze ans, pour accompagner le plan qui aboutira à une baisse du coût de la fabrication des journaux.

Je souhaite pouvoir faire de même en ce qui concerne la diffusion : la profession de la presse a élaboré un plan sur quatre ans qui doit permettre d'économiser, à son terme, chaque année, pour tous ces journaux, quelle que soit leur origine, près de 25 p. 100 des charges de fonctionnement des Nouvelles messageries de la presse parisienne, les NMPP. Cet abaissement des coûts profitera à tous les journaux de manière égalitaire, ce qui représentera, à ventes constantes, un montant supérieur à 10 p. 100 de leurs recettes. C'est un élément, me semble-t-il, très important et surtout égalitaire.

Il s'agit de deux mesures structurelles qui étaient attendues depuis longtemps, dont les effets seront sensibles en 1994, et qui doivent permettre à l'écrit français de mieux affronter la concurrence internationale et des médias audiovisuels.

En ce qui concerne les aides à la presse, je voudrais préciser que seule une ligne budgétaire diminue d'un peu plus de 3 p. 100. Il s'agit de la ligne consacrée aux aides directes, qui reste très minoritaire par rapport à l'ensemble des aides à la presse. Cette baisse ne représente que 10 millions de francs et doit être rapprochée des 6,5 milliards de francs qui sont consacrés aux aides indirectes et de l'ensemble des mesures que je viens d'indiquer.

Compte tenu de ces nouvelles mesures, le Gouvernement fera, en 1994, un effort assez important pour aider la presse parce que nous sommes très attachés à l'écrit et à son développement.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Voilà, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, ce que je peux indiquer en présentant le projet de budget de mon ministère et avant de répondre tout à l'heure aux orateurs.

J'ai bien conscience qu'il s'agit d'un budget à la fois important – quelque 15 milliards de francs – et modeste au regard du tournant qu'est en train de vivre l'histoire de la communication. C'est le moment – il va heureusement durer quelques mois ou peut-être quelques années – où l'avenir de la communication bascule.

Ce matin, en lisant l'important rapport de M. Cluzel, j'ai constaté avec satisfaction que les préoccupations de la commission des finances pour l'économie de l'audiovisuel étaient bien les mêmes que celles du Gouvernement. Par ailleurs, j'ai noté que la commission des affaires culturelles et son rapporteur, M. Gouteyron, partageaient les préoccupations du Gouvernement.

Il s'agit, d'une part, d'une préoccupation d'ordre économique : comment la France peut-elle se préparer à cette nouvelle industrie qui est en train de naître dans le domaine multimédia ? Il s'agit, d'autre part, d'une préoccupation de caractère culturel : comment la France et, si possible, l'Europe peuvent-elles, dans cette concurrence du multimédias, produire désormais des images, des programmes, un savoir, des connaissances qui relèvent de notre culture ?

La suggestion d'un plan quinquennal pour l'industrie des programmes audiovisuels me paraît devoir être examinée de près. Le livre blanc sur la production que j'aurai l'honneur de présenter au début de 1994 ne manquera pas de tenir compte des travaux et des propositions du

Sénat sur ce point. Je tenais à le dire à M. le rapporteur spécial dès la présentation du projet de budget de mon ministère.

C'est pourquoi il nous faut un budget et un cadre législatif qui répondent aux nécessités de l'avenir : les gouvernements successifs ont si souvent organisé la législation et la réglementation de la télévision en fonction des hommes qui la font que je suis fier de vous présenter, aujourd'hui, un budget et, la semaine prochaine, un projet de loi qui ont pour vocation de faire que la France soit présente dans l'espace mondial de la communication. C'est une ambition économique et culturelle et je souhaite que le Sénat la partage avec le Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et sur certaines travées du RDE.*)

M. Emmanuel Hamel. Il la partage !

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

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi, avant d'en venir au budget de l'audiovisuel public, de parler de la presse.

La chute massive de ses recettes publicitaires, dont elle dépend, en moyenne, à près de 50 p. 100, la fragilise considérablement.

La rigueur budgétaire apparaît particulièrement forte en ce qui concerne les crédits d'aides directes en 1994, puisqu'ils diminuent de 3,4 p. 100 par rapport à 1993.

Les aides indirectes sont, quant à elles, en très légère progression. Toutefois, les allègements fiscaux supportés par l'Etat, à l'exception de l'allègement du taux de TVA, sont en baisse.

Je rappellerai à cette occasion ce que le régime favorable accordé en matière de TVA doit à l'action inlassable et efficace de notre collègue et ami M. Christian Poncelet, président de la commission des finances et, comme nous tous, défenseur résolu de la presse.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Très bien !

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. L'appréciation de l'action du Gouvernement ne saurait cependant se limiter à l'examen des seules aides budgétaires.

En 1993, vous l'avez indiqué tout à l'heure, monsieur le ministre, deux dispositifs particulièrement bienvenus ont été mis en œuvre : d'une part, le plan d'aide exceptionnelle en faveur des entreprises les plus fragiles ; d'autre part, une aide dans le cadre d'un plan social pour la presse parisienne.

Du reste, monsieur le ministre, vous avez annoncé devant les commissions des affaires culturelles et des finances - vous l'avez d'ailleurs confirmé à l'instant - qu'une aide de l'Etat serait accordée à la mise en place du plan de modernisation de distribution de la presse.

A cet égard, il semble indispensable que ce plan permette d'améliorer la situation des 36 000 diffuseurs de presse. Jusqu'à dans les plus petites communes, ceux-ci permettent d'assurer à l'ensemble de nos concitoyens une facilité d'accès aux journaux, qui a certes un coût, mais dont l'intérêt est considérable. Nous vous encourageons vivement à poursuivre dans cette voie, monsieur le ministre.

J'en viens à la libéralisation des échanges et à la suppression des droits de douane sur les papiers de presse. L'ensemble de la presse réclame cette mesure, qui est certainement souhaitable.

Reste maintenant aux journaux à multiplier les initiatives pour mettre un terme au déclin du lectorat.

Comme M. Axel Ganz le disait tout récemment sur un poste périphérique, « la presse marche sur deux pieds : le lectorat et les ressources publicitaires. Si un pied est déficient, la presse ne peut alors plus marcher. » La remarque vaut son pesant d'or ! En effet, pour les journaux, il n'est d'autre alternative que de retenir leurs lecteurs en plus grand nombre. La presse ne peut donc faire l'économie d'une réflexion sur elle-même.

Tel est également le constat fait par M. Jean Miot, président de la fédération nationale de la presse française : « Permettez-moi une "lapalissade", voire une incongruité avec cette question : et si nous faisons des journaux que les lecteurs aiment lire ? »

Énoncer cette question, c'est apporter la seule réponse, plus exactement la seule recherche qui vaille !

J'en arrive à l'audiovisuel. Monsieur le ministre, vous nous avez décrit le projet de budget pour 1994 et vous avez rappelé l'artifice qui avait été utilisé en 1993. Je n'y reviens donc pas.

Le principal problème qui s'est posé au Gouvernement, pour 1994, était, en conséquence, de donner à l'audiovisuel public un niveau de ressources suffisant, tout en assainissant l'architecture de son financement. Le projet de budget pour 1994, tel qu'il est présenté au Sénat, va, de ce double point de vue, dans la bonne direction.

Le montant de la redevance à répartir entre les organismes s'accroît de plus de 8 p. 100. Cette progression de la redevance s'explique à la fois par une augmentation de 4 p. 100 des taux et par une réforme fort bien venue du régime des exonérations, réforme qui était d'ailleurs demandée depuis une décennie par le Sénat.

S'agissant des ressources publicitaires, en 1993, au nom de la commission des finances et en plein accord avec mon excellent collègue et ami M. Adrien Gouteyron, j'avais qualifié les objectifs de recettes publicitaires fixés aux sociétés du secteur public France 2 et France 3 d'« irréalisables ». La progression prévue était, en effet, de 21 p. 100, dans un contexte publicitaire que l'on savait alors en pleine récession.

En 1994, l'évolution proposée des recettes de publicité commerciale est plus raisonnable, puisque la part de la publicité sera ramenée à 38,5 p. 100 dans le budget de France 2 et à 20 p. 100 dans celui de France 3.

Je souhaite, cependant, formuler deux observations.

Premièrement, le mode de financement induit directement la nature, voire la qualité des programmes. C'est pourquoi le financement de France 2 doit encore trop à la publicité pour ne pas contraindre cette chaîne à certaines dérives qui devraient être étrangères au secteur public.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Très bien !

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Deuxièmement, selon toute vraisemblance et conformément aux prévisions du Sénat, les objectifs de recettes fixés pour 1993 ne seront pas atteints.

J'exprimerai trois souhaits.

Le budget pour 1994 - nous vous en donnons acte avec plaisir, monsieur le ministre - traduit des progrès incontestables. Toutefois, en ce qui concerne l'Institut national de l'audiovisuel, seulement 16 millions de francs ont été inscrits au titre du dépôt légal audiovisuel. Il manque donc 50 millions de francs pour démarrer, dès 1994, cette action souhaitable, voulue par le législa-

teur et très attendue par la communauté scientifique. J'espère, monsieur le ministre, que vous voudrez bien, dans votre réponse, nous apporter sur ce point un éclaircissement et nous donner, si possible, un espoir.

Pour France 2 et France 3, le risque existe toujours, faute d'atteindre les objectifs publicitaires, d'être obligé de limiter leurs investissements en programmes. Mais il ne faut pas rendre responsables de cette situation les dirigeants actuels ; en effet, ces derniers ne pouvaient pas réaliser ce budget.

Il nous faut donc faire un effort - je le répète après vous, monsieur le ministre - contre l'invasion de nos écrans par des séries produites et commercialisées par un seul pays.

Enfin, un effort pour Radio France en faveur des nouvelles technologies et de l'extension du réseau de France Info est attendu.

Sur ce point, monsieur le ministre, les choses ont changé depuis quelques jours en raison du projet de loi que vous viendrez défendre devant le Sénat, la semaine prochaine.

L'architecture de votre projet de budget, monsieur le ministre, résulte en effet d'arbitrages pris avant le vote de votre projet de loi sur la liberté de communication. Or, par un amendement à ce projet de loi, vous avez accepté - il faudra que le Sénat et la commission mixte paritaire, qui sera éventuellement réunie, y consentent également - qu'un réseau radiophonique puisse atteindre un bassin d'audience de 150 millions d'habitants. Je suis - je ne vous le cache pas, monsieur le ministre - très favorable à une telle disposition. Je considère cependant que le Gouvernement et le Parlement doivent donner dans le même temps à Radio France les moyens de faire face à cette concurrence accrue que nous allons nous-mêmes créer.

En conséquence, nous espérons que nous ne reverrons pas les erreurs commises au moment de la privatisation de TF 1 ; en effet - vous vous en souvenez certainement, monsieur le ministre - les ressources du secteur public avaient alors été diminuées. On ne peut donc pas donner au secteur privé et commercial ce dont il a besoin pour croître sans accorder en même temps au secteur public les moyens qui lui sont nécessaires pour lutter à armes égales contre cette concurrence.

Le Sénat est certes conscient du fait que le « tout, tout de suite » n'est pas possible. Pour le budget de 1994, l'étroitesse des marges de manœuvre est évidente.

Vous avez excellemment dit tout à l'heure, monsieur le ministre, que nous avons à investir le marché mondial de l'audiovisuel ; c'est d'autant plus vrai que ceux qui ont commis moins d'erreurs que nous et qui sont plus puissants que nous - je veux parler des États-Unis et du Japon - sont déjà prêts à nous envoyer des myriades de chaînes et de programmes par satellites.

C'est pourquoi le vote de ce projet de budget doit être, pour le Gouvernement et pour le Sénat, l'occasion d'avoir un débat, le seul, l'unique débat : le renforcement du secteur public de l'audiovisuel, afin de permettre à ce dernier de remplir, monsieur le ministre, correctement ses missions, en France et hors de nos frontières.

Dans ce cadre, j'évoquerai quatre dossiers : l'exception culturelle, le plan quinquennal de productions audiovisuelles dont vous avez bien voulu accepter, à l'instant même, le principe, l'arrivée des nouvelles technologies et la situation d'ARTE.

S'agissant de l'exception culturelle, je n'ai rien à ajouter, aux excellents propos que vous avez tenus le 14 octobre dernier devant la commission des finances ; vous avez

en effet déclaré qu'« une des difficultés de ce dossier est que, par manque de vigilance des États membres intéressés, dont la France, la Commission des Communautés a cessé, dans le courant de 1992, de plaider le dossier de l'exception culturelle. Il faut tenter de rattraper, dans des conditions difficiles, le terrain ainsi perdu. »

Je rappellerai à cet égard le voyage à Strasbourg auquel vous avez convié plusieurs sénateurs et députés, le 15 septembre dernier, et le séminaire de Mons auquel vous avez participé les 4, 5 et 6 octobre.

Que faut-il faire ? Il est nécessaire d'obtenir cette « exception culturelle », sans nous tromper sur les mots.

Faut-il, une nouvelle fois, nous protéger en renforçant les quotas ? Je ne le crois pas ; nous devons en effet remarquer que plus on se protège et plus on s'affaiblit. La meilleure protection consiste à mériter cette exception culturelle, c'est-à-dire à produire plus et mieux pour ne pas être envahi par des images produites ailleurs.

Il s'agirait, ni plus ni moins, pour la France, de créer enfin ce secteur de production de programmes audiovisuels capable de faire pièce aux États-Unis, et ce au moins sur son propre territoire, même, s'il serait bien sûr bon d'aller ailleurs.

M. Pierre Laffitte. Très bien !

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. J'ai donc été amené à proposer, au nom de la commission des finances, un plan quinquennal de productions audiovisuelles.

En effet, la part de fiction américaine, contrairement à ce que l'on croit, continue à augmenter : alors qu'elle représentait 45 p. 100 de l'ensemble des chaînes publiques et privées en 1991, elle passe à 55 p. 100 en 1992. Elle risque de continuer à croître en 1993.

Dès lors, des mesures énergiques s'imposent, ce qui justifie cette idée de plan. Tout à l'heure, je formulerai une proposition pour en démarrer le financement.

Le troisième dossier concerne l'arrivée de nouvelles technologies. Je serai bref sur ce thème que vous avez excellemment évoqué, monsieur le ministre. Avec l'arrivée de la compression numérique et la multiplication des chaînes qui va en résulter, le paysage audiovisuel est appelé à connaître de nouvelles mutations.

Permettez-moi de citer cette phrase d'un journaliste particulièrement averti : « S'il reste collé au sol, l'audiovisuel français se mettrait sous la dépendance de ceux qui disposent déjà du pouvoir d'arroser d'images son territoire. »

Par conséquent, nous devons, nous aussi, utiliser les nouvelles technologies, en particulier la technologie satellitaire. Ne pas donner au secteur public les moyens de s'adapter reviendrait à le marginaliser à court terme.

Sachons bien que, dans certains pays européens, en raison du développement du nombre des foyers câblés ou équipés d'antennes paraboliques, la part d'audience des chaînes publiques se situe déjà en dessous de 25 p. 100.

L'existence d'un secteur public est d'ailleurs un phénomène typiquement européen. En effet, les autres continents, notamment le continent américain, sont pratiquement dépourvus de chaînes publiques ; ils ne disposent que de chaînes commerciales et privées. Par conséquent, le secteur public qui existe dans les pays européens doit être maintenu ; nous devons préserver ce système mixte public-privé.

J'en viens à la situation d'ARTE. Lorsque la décision de diffuser cette chaîne a été prise par le précédent gouvernement en avril 1992, nous avons tout de suite souligné l'importance du coût.

Les résultats en termes d'audience de la chaîne sont préoccupants : du côté français, ARTE a moins de 2 p. 100 d'audience moyenne ; du côté allemand, ARTE est l'une des vingt-cinq chaînes du câble. Même si le câble dispose, en Allemagne, de 11 millions d'abonnés, ARTE, d'après les renseignements les plus fiables, n'a attiré à elle que quelques dizaines de milliers d'abonnés, voire quelques centaines de milliers les meilleurs jours.

En France, les coûts de diffusion sont proportionnés à un public potentiel, alors que le public réel est infiniment moins important.

La commission des finances a adopté un amendement tendant à réduire de 350 millions de francs les ressources d'ARTE. Comprendons-nous bien, monsieur le ministre : nous n'avons ni l'ambition, ni l'intention, ni la volonté de mettre fin à ARTE, pas même de la mettre en danger. En revanche, nous voulons remettre en question son financement et son organisation. Je suis d'ailleurs persuadé que nous ferons ce chemin ensemble.

Bien sûr, si vous me permettez deux doigts d'humour, je dirai qu'en une année ARTE a gagné plus de supporters que de téléspectateurs !

Mais, en vérité, un débat pourrait en cacher un autre.

Le vrai, l'unique débat est celui du service public. Sans lucidité dans les analyses, sans moyens suffisants et adaptés, il n'est en effet pas certain, à l'examen de la situation, que la pérennité du secteur public soit assurée.

Puisque le Gouvernement et l'Assemblée nationale ont choisi tout récemment de maintenir ARTE sur le cinquième réseau, nous en prenons acte. Il faut donc trouver une solution, laquelle se situe au niveau de France 2 et de France 3.

Il est indispensable, en France, de faire sortir ARTE de son « splendide isolement » - je reprends une expression du rapport Campet - afin que cette chaîne apporte à l'ensemble du secteur public ses programmes, tout au moins une partie d'entre eux. Il conviendrait également de rompre avec « des comportements parfois autarciques ».

A cet égard, l'exemple allemand pourrait faire prendre conscience du fait que le pôle français de la chaîne franco-allemande ARTE devrait être mieux intégré à l'ensemble de notre secteur public.

Pourquoi ne pas nous inspirer de la symbiose qui existe en Allemagne entre les deux chaînes publiques et le pôle allemand d'ARTE ? Outre-Rhin, en effet, les programmes d'ARTE, réalisés par le pôle allemand de la chaîne, sont présentés aussi bien par ARTE que par l'une ou l'autre des deux chaînes publiques. Pourquoi ne pas agir de même en France ?

Cette proposition, monsieur le ministre, présenterait un triple avantage.

En premier lieu, elle nous permettrait d'accroître l'audience de certains programmes d'ARTE grâce à France 2 et à France 3.

En deuxième lieu, elle permettrait aux téléspectateurs fidèles à ARTE de bénéficier des programmes culturels de France 2 et de France 3, car il en existe : ces programmes ne sont pas réservés à ARTE !

En troisième lieu, enfin, cette proposition aurait le mérite de nous permettre de réaliser des économies importantes et, par conséquent, de dégager des sommes supplémentaires pour accroître nos productions. Pourquoi ne pas débiter ainsi, sans bourse délier, le plan quinquennal dont vous avez bien voulu tout à l'heure accepter le principe ?

Les erreurs commises au cours des dernières années ne peuvent être compensées en quelques mois. Permettez-moi, à ce sujet, de citer ce proverbe hébraïque, rapporté dans le chapitre XVIII du livre d'Ezéchiel : « Les pères ont mangé des raisins verts, et les fils en ont les dents agacées ».

Les décisions que vous avez prises et celles que vous annoncez permettront - j'en suis persuadé - aux sociétés audiovisuelles françaises d'améliorer leurs programmes et de défendre plus efficacement notre identité culturelle sur notre territoire et hors de nos frontières.

Actuellement, le secteur public - France 2, France 3 et ARTE - diffuse, chaque année, plus de 23 600 heures de programmes. Or le téléspectateur français consomme en moyenne 1 000 à 1 200 heures par an.

Les chaînes privées TF 1 et M 6, pour un budget global inférieur de près d'un milliard de francs à celui des trois chaînes publiques réunies, ont une audience largement supérieure et diffusent près de 6 000 heures de moins. Je vous demande de réfléchir à ces quelques chiffres !

Dès lors, il apparaît clairement que le secteur public, en voulant suivre, voire précéder le secteur privé dans la multiplication du nombre d'heures diffusées, prend le risque de la dispersion de ses moyens.

La qualité - c'est un objectif prioritaire - et non la quantité doit être la seule ambition du secteur public.

Au secteur privé d'assurer son développement par une stratégie de multiplication des chaînes et des supports pour additionner des segments de publics, afin d'atteindre la taille critique indispensable à l'échelon européen et, si possible, mondial.

Quant au secteur public, il doit agir d'une autre façon. Il lui faut assurer la fidélisation de ses auditeurs et de ses téléspectateurs par l'attraction de ses programmes. C'est sa seule arme, mais c'est une arme importante.

La bonne stratégie n'est donc pas le développement tous azimuts, mais un développement passant par le choix des supports et le choix des programmes.

Concentrons donc nos moyens financiers de façon que, soit par le système que propose la commission des finances, soit par tout autre moyen qui aboutirait aux mêmes résultats, les programmes « grand public » d'ARTE puissent être repris par France 2 ou par France 3 et que les programmes culturels de France 2 et France 3 puissent l'être par ARTE.

En conclusion, je vous demande, mes chers collègues, de bien vouloir adopter ce projet de budget, après avoir entendu le rapport de mon excellent collègue et ami M. Adrien Gouteyron, les représentants des groupes, ainsi que les précisions que M. le ministre ne manquera pas de nous apporter, je l'espère, en réponse aux interrogations de la commission des finances. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget concernant le secteur public audiovisuel pour 1994 s'élève à 14 873,2 millions de francs contre 14 292,3 millions de francs pour 1993, ce qui représente une augmentation de 4 p. 100. Il s'agit d'un effort important dans un contexte marqué par la rigueur budgétaire et la relative stagnation du marché publicitaire.

Ce projet de budget présente deux caractéristiques principales : d'une part, un assainissement significatif du mode de financement du secteur public grâce à la disparition des dotations en capital, remplacées par un remboursement des exonérations de redevance porté à 1 202,4 millions de francs, soit un quadruplement par rapport à 1993, ce qui non seulement représente une différence de volume mais traduit réellement une nouvelle volonté politique ; d'autre part, la consolidation des ressources propres de l'audiovisuel, avec une augmentation de 4 p. 100 du taux de la redevance.

Je me félicite du progrès que représente à cet égard la disparition des subventions de l'Etat gagées sur les recettes aléatoires des fonds de privatisation. Ce mode de financement artificieux, que j'avais dénoncé en 1993 et qui portait sur un montant de 1 087 millions de francs, a, comme prévu, posé problème dès le mois d'avril, quand il a fallu mobiliser ailleurs 750 millions de francs pour ARTE.

J'en viens maintenant aux recettes publicitaires, en reprenant d'ailleurs les propos de M. le rapporteur spécial de la commission des finances, mon ami Jean Cluzel.

Ces ressources s'élèvent à 2 958,2 millions de francs, soit 77,6 millions de francs supplémentaires par rapport aux prévisions des budgets votés en conseil d'administration pour 1993.

Je m'interroge sur ces objectifs apparemment modérés puisque, si l'on tient compte des prévisions de l'an dernier, l'augmentation n'est que de 2,2 p. 100.

Mais il faut, en réalité, tenir compte des recettes effectivement réalisées et, dès lors, ces prévisions apparaissent extrêmement ambitieuses. Dans ces conditions, en effet, l'effort demandé à France 2 représente une progression de 7,7 p. 100, et celui qui est demandé à France 3 une progression de 10,9 p. 100 par rapport à 1993.

Vous comprendrez, monsieur le ministre, que la commission des affaires culturelles ne puisse que s'interroger sur les conséquences que cette situation pourrait avoir sur les programmes de ces chaînes, qui risqueraient, comme leur production elle-même, d'être très profondément handicapées si les rentrées n'atteignaient pas le niveau attendu.

Tel est donc le budget qui nous est proposé ; il est globalement fort estimable, très satisfaisant par certains côtés et il a, je crois, le mérite de préparer le secteur public aux nouveaux bouleversements annoncés de notre paysage audiovisuel.

Je voudrais insister sur ces perspectives avant d'esquisser quelques leçons à en tirer, du côté du GATT et du secteur public. Tout est, en effet, lié.

L'innovation qui affectera prochainement le secteur audiovisuel est l'introduction des systèmes numériques dans toute la chaîne de l'image et sur tous les supports de diffusion.

On peut en attendre une explosion de l'offre de programmes, une diversification importante des services offerts par les opérateurs et de leur mode d'utilisation, une exacerbation de la concurrence et la remise en cause d'un certain nombre de situations acquises.

Qu'en est-il de l'arrivée des techniques numériques de traitement de l'image ?

Trop d'échecs nous avaient habitués à considérer la prospective audiovisuelle comme une fantaisie d'ingénieurs ignorant la réalité du marché des matériels et des programmes.

Mais, aujourd'hui, l'évolution technologique vient de recevoir véritablement un formidable coup d'accélérateur avec l'avènement de l'ère de la télévision numérique.

Au stade de la production audiovisuelle, la numérisation est déjà largement acquise et les diffuseurs, ainsi que les entreprises de production, sont équipés de matériels utilisant la norme numérique mondiale existante.

Les évolutions à venir vont concerner principalement la transmission de l'image avec, comme conséquence, la multiplication et la diversification des services.

L'évolution est d'ores et déjà en cours. On prévoit que les premiers services de télévision numérique seront diffusés en 1994 aux Etats-Unis, et à partir de 1995 en Europe.

Il y aura sans doute 350 canaux disponibles dans le ciel européen avant la fin de ce siècle.

Dans un secteur qui a longtemps vécu à l'abri des frontières techniques vis-à-vis de l'extérieur et sur un marché des programmes fermé, à l'ombre protectrice de la puissance publique, cette révolution technique va avoir des répercussions considérables.

La première de ces répercussions pourrait toucher notre réglementation.

L'arrivée sur le marché européen de Ted Turner, avec son bouquet, diffusé en analogique sur le satellite Astra et composé des programmes de TNT et de Cartoon donne un avant-goût de ce qui pourrait se passer avec la multiplication de la diffusion satellitaire que la numérique permettra.

On sait le cas que les programmes du bouquet de Turner font de nos réglementations, qui sont effectivement frappées de plein fouet par les progrès technologiques ; il est évident que les images reçues par les paraboles sont moins contrôlables que celles qui le sont par le câble.

La grande faiblesse de la France est, à cet égard, son sous-équipement en câble : avec moins d'un million d'abonnés, elle ne peut prétendre maîtriser l'offre commerciale de programmes.

Il est facile de tirer la leçon de ces évolutions : avec le satellite aujourd'hui, avec les nouveaux supports demain, il y aura nécessairement une remise en cause des quotas et des horaires significatifs de programmation pour les œuvres d'expression originale française, de la part des nouveaux diffuseurs mais aussi de celle des télévisions commerciales, qui demanderont à bénéficier d'une égalité de traitement faute de laquelle d'insupportables distorsions de concurrence conduiraient à leur effacement.

Comment réagir ou, plutôt, comment anticiper ces évolutions ? Quelle place les programmes authentiquement français tiendront-ils dans ce nouveau paysage ? Comment accroître l'offre des canaux francophones ?

Je crois que la télévision publique a un rôle à jouer à cet égard.

Avant d'évoquer ce volet offensif de la stratégie à mettre en place, je voudrais en évoquer d'un mot l'aspect défensif. C'est la négociation actuelle du GATT et, monsieur le ministre, peut-être pourrez-vous nous donner quelques indications à ce sujet tout à l'heure.

Ce que je souhaite dire va également dans le sens des propos qu'a tenus M. Cluzel tout à l'heure : la réglementation est nécessaire, c'est une protection provisoire, mais il ne faut pas qu'elle aboutisse à un affaiblissement. Elle doit nous laisser le temps de nous « muscler » pour conquérir des marchés. Tel est l'enjeu du futur.

Rappelons aussi, pour parfaire cette esquisse de la problématique du secteur audiovisuel, les enjeux culturels du maintien d'une industrie européenne - à vrai dire essen-

tiellement française - des programmes et les enjeux économiques très larges qui vont de pair : pour schématiser, derrière John Ford il y avait le cowboy Marlboro, tout comme derrière Spielberg se profilent les nouveaux produits commerciaux de la technologie américaine. Les enjeux dépassent donc très largement les programmes audiovisuels eux-mêmes !

Cela dit, nul ne disconvient, dans la Communauté, au moins, de la nécessité d'accorder à l'audiovisuel un traitement particulier dans le GATT.

L'enjeu est d'assurer le maintien des réglementations et dispositifs existants : programmes communautaires d'aide à la production, accords de coproduction avec certains pays tiers, directive « Télévision sans frontière », réglementation française des quotas de diffusion et de production, aides très diverses dispensées par le Conseil national de la cinématographie.

Il s'agit aussi de permettre l'adaptation des dispositifs européens à l'évolution des techniques.

Il ne faut cependant pas méconnaître que les protections offertes par le GATT à l'audiovisuel européen seront - si elles sont obtenues - nécessairement précaires.

Seraient-elles massives et inexpugnables que la situation future de notre industrie des images n'en serait pas mieux assurée.

Bientôt, les quotas seront renversés par la multitude des programmes déversés par satellite, sans contrôle possible. Le législateur devra alors desserrer une réglementation étouffante pour les diffuseurs nationaux.

La protection n'est donc qu'un aspect, plus ou moins précaire et lacunaire, de la stratégie à mettre en place pour favoriser la constitution d'une industrie française des programmes forte et viable, qui doit aussi être offensive. Les chaînes publiques de télévision ont un rôle important à jouer à cet égard.

Pour contribuer significativement au développement de la production française, le redressement financier des chaînes publiques était nécessaire. Il a eu lieu et je m'en félicite, tout en notant sa fragilité.

Je n'insiste pas. Je pourrais citer des chiffres, mais j'en dispense l'assemblée ; ils figurent dans les rapports écrits et, tout à l'heure, M. Cluzel en a dit long sur ce point.

Quelle est la contribution des chaînes publiques à la production française ?

France 2 s'est acquittée, en 1992, de ses obligations de diffusion d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles, de même que France 3, celle-ci avec un léger déficit pour les œuvres européennes.

Les commandes d'œuvres cinématographiques ont atteint 3,13 p. 100 du chiffre d'affaires, et celles d'œuvres audiovisuelles françaises 19,2 p. 100 du chiffre d'affaires de France 2. Pour France 3, les taux sont respectivement de 3,23 p. 100 et 16,49 p. 100. Ces deux chaînes se sont ainsi acquittées de leurs obligations.

Mais on peut estimer que l'effort n'est pas encore suffisant. En effet, la fiction américaine reste prédominante sur France 2 : elle a représentée 50,4 p. 100 de la fiction diffusée par la chaîne en 1992, le taux correspondant sur France 3 s'élevant à 40 p. 100, contre 30,5 p. 100 en 1991. On reconnaîtra que ces pourcentages ne sont pas satisfaisants.

Cela m'amène à m'interroger sur la dispersion des moyens - j'emploie moi aussi le mot - des chaînes du secteur public. Alors que les chaînes publiques devront non seulement participer au développement de la production française mais aussi assurer leur présence parmi les

nouveaux services dont l'arrivée du numérique provoquera l'apparition, on assiste à un renforcement paradoxal et coûteux, de la diffusion hertzienne publique.

N'y a-t-il pas le risque que la création de nouveaux services aboutisse à fragiliser financièrement les chaînes publiques ?

J'espère, monsieur le ministre, que vous nous donnerez quelques assurances sur ce point. Nous les attendons, car il en va de l'avenir même de l'industrie de programmes en France.

Je pense aussi à ARTE, pour laquelle le décalage entre le coût de diffusion et le niveau de l'audience a quelque chose de choquant, et mon expression est prudente et modérée.

M. Philippe Marini. C'est une litote !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis. La commission des affaires culturelles est sensible à la fréquence qualitative des programmes d'ARTE, tout en s'interrogeant sur la lisibilité de sa grille de programmes, marquée par l'absence de points de repères familiers. Il nous faut aussi considérer la difficulté, au regard de nos engagements internationaux, de transférer actuellement ARTE sur les réseaux du câble. A terme, ne faudra-t-il pas se poser la question ?

Nous souhaitons que le débat ouvert à l'Assemblée nationale, et qui s'ouvrira sans doute au Sénat, sur ARTE, apparaisse aux yeux des dirigeants de cette chaîne comme une invitation à réduire le hiatus entre le coût de fonctionnement de la chaîne et le niveau de l'audience.

J'aborde en quelques mots les crédits de la presse.

La presse ne serait-elle pas aussi à sa façon à la croisée des chemins, coincée entre la crise du marché publicitaire, une modernisation trop longtemps différée et un lectorat en régression ?

Chacun sait la crise larvée que la presse écrite affronte depuis quelques années. Elle a connu, en 1992, une baisse de 0,4 p. 100 de son chiffre d'affaires total, après la diminution de 0,5 p. 100 déjà enregistrée en 1991.

Cette situation nécessite un engagement de l'Etat pour sa modernisation. A cet égard, le projet de budget qui nous est proposé est assez contrasté, monsieur le ministre. Les crédits d'aides directes à la presse ne sont certes pas à un niveau satisfaisant, mais nous n'oublions pas, monsieur le ministre, le crédit de 200 millions de francs que vous avez dégagé dès votre prise de fonctions - vous l'avez d'ailleurs rappelé. Il y avait urgence ; vous avez su y faire face.

Avec le financement des plans sociaux que vous avez évoqués dans votre propos liminaire et qui accompagnent la modernisation de la production et de la distribution, je prends acte que cet engagement du Gouvernement et votre engagement personnel ont lieu dans la transparence et visent à sauvegarder le pluralisme. Nous ne pouvons, bien sûr, que saluer cet effort.

Monsieur le ministre, le tableau - que j'aurais voulu plus complet - de la situation de l'audiovisuel et de la presse est globalement satisfaisant et il a conduit la commission des affaires culturelles à proposer au Sénat l'adoption de votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Mes chers collègues, il est l'heure d'interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante, est reprise à vingt-deux heures trente-cinq, sous la présidence de M. Yves Guéna.)

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA
vice-président

M. le président. La séance est reprise.

9

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre une communication relative à la consultation des assemblées territoriales de la Polynésie française, de Nouvelle-Calédonie et des îles Wallis-et-Futuna sur :

- le projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le gouvernement de l'Australie ;

- le projet de loi autorisant la ratification de la convention portant loi uniforme sur la forme d'un testament international, signée à Washington le 26 octobre 1973 ;

- le projet de loi pris pour l'application de la convention portant loi uniforme sur la forme d'un testament international, signée à Washington le 26 octobre 1973, et désignant les personnes habilitées à instrumenter en matière de testaments internationaux.

Acte est donné de cette communication.

Ces documents ont été transmis aux commissions compétentes.

10

LOI DE FINANCES POUR 1994

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale.

Communication (suite)

M. le président. Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de la communication.

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du Rassemblement pour la République, 37 minutes ;

Groupe socialiste, 21 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 19 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 21 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen, 7 minutes ;

Groupe communiste, 5 minutes.

La parole est à M. Cluzel.

M. Jean Cluzel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'examen par le Sénat des crédits de la communication, après les analyses précises et complètes faites en début de soirée à cette tribune, est l'occasion pour le groupe centriste, au nom duquel je m'exprime, de présenter quelques réflexions sur l'évolution du paysage audiovisuel français.

J'évoquerai d'abord la situation actuelle.

Aux débuts de la télévision, le téléspectateur français s'est trouvé captif de « sa » chaîne, puis de « ses » chaînes hexagonales. Sans doute les possibilités de consommation intérieures ont-elles été multipliées depuis les années quatre-vingt, mais la rareté des fréquences hertziennes terrestres disponibles et le développement hésitant du câble ont réduit l'éventail des choix.

Demain - cela vient d'être dit dans l'émission *La Marche du siècle* - le progrès technologique permettra aux téléspectateurs français de recevoir des programmes du monde entier, dans la langue de leur choix. Les frontières vont devenir totalement perméables et le téléspectateur sera affranchi des émissions nationales : il sera, en quelque sorte, si vous me permettez ce terme, désenchaîné. (*Sourires.*)

Dès lors, l'Etat ne pourra plus imposer de réglementation ou de contrainte aux opérateurs, puisqu'il suffirait à ceux-ci de disposer d'un satellite bénéficiant d'un « pavillon » ou d'une « fréquence de complaisance » pour diffuser leurs programmes, sans que les normes nationales leur soient applicables.

Ces considérations, monsieur le ministre, marquent bien les limites du dirigisme dans le secteur de la communication. Depuis longtemps, elles auraient dû nous inciter, au Gouvernement et au Parlement, à engager une réflexion en profondeur sur les capacités réelles de contrôle qui demeureront alors pour l'Etat, et sur les moyens de se préparer à ce tout proche avenir.

Demain, en effet, le téléspectateur sera totalement libre au sein du village mondial : libre de choisir et, par conséquent, libre d'arbitrer, avec toutes les conséquences prévisibles pour l'identité culturelle française, en raison de l'influence de ce média sur l'évolution des mœurs et des comportements.

Nous allons vers une ère de surabondance de programmes audiovisuels mis gratuitement à la disposition de milliards de téléspectateurs.

Cette révolution sera non pas, comme les Européens l'avaient longtemps imaginé, celle de la sophistication des images et de la haute définition, mais, bien mieux, celle de la multiplication des chaînes et des canaux de diffusion. Ce phénomène, qui va démarrer aux Etats-Unis, touchera l'Europe dès les années qui viennent.

Avec l'arrivée du tout-numérique, qui ira jusqu'à décupler la capacité de transmission des programmes, le monde connaîtra donc une formidable accélération qui nous fera passer d'une ère de relative rareté des programmes à celle de leur surabondance.

Cette multiplication des chaînes devrait naturellement avoir pour corollaire une hypersegmentation des programmes, avec l'émergence de nombreuses chaînes thématiques : cinéma, sport, éducation, information, musique, culture, que sais-je encore ?

Pour pouvoir mettre en place de tels réseaux, la propriété des stocks d'images et la capacité à produire de nouveaux programmes vont devenir l'enjeu fondamental des batailles entre groupes de communication. La course effrénée au contrôle des « majors » d'Hollywood pour obtenir la clef d'accès aux catalogues de films en est aujourd'hui l'illustration.

Que doit maintenant faire la France ?

Sachons que la télévision est d'abord un enjeu culturel et politique au sens large.

La France a joué un rôle important dans l'histoire de la télévision en Europe et même si, à cause d'une évolution quelque peu paradoxale au cours des quinze dernières années, nous avons déçu plus d'un de nos amis étrangers en ce domaine, notre pays a une responsabilité spécifique.

Quel est l'enjeu ? Il s'agit non seulement de respecter l'intelligence du téléspectateur, et donc son sens critique, mais aussi de mobiliser tous les spectateurs, individuellement et collectivement, ainsi que les professionnels de la télévision.

Il faut, en effet, combler progressivement le fossé qui existe actuellement entre ceux qui font la télévision et ceux qui la regardent. Ces derniers doivent apprendre, dès l'école, à vivre avec l'image et la télévision. C'est un impératif catégorique pour le citoyen auditeur-téléspectateur.

Parallèlement, il conviendrait que les professionnels de la radio et de la télévision apprennent à résister à deux tentations : soit considérer le spectateur-consommateur comme un simple produit que l'on vend aux publicitaires, soit s'enfermer dans un idéalisme déplacé en refusant de prendre en compte l'audience, qui peut être pourtant un repère parmi d'autres dans une politique ambitieuse de programmation.

Il convient donc de préserver la place ainsi que le rôle, moteur et créatif, de la télévision publique dans ce jeu. Bon nombre des principes à défendre concernent tout autant la télévision commerciale que la télévision publique. De même, le problème n'est pas de s'opposer aux télévisions thématiques mais de préserver le rôle central des chaînes généralistes qui touchent le grand public.

Les valeurs que nous souhaitons défendre, notamment la volonté éditoriale d'innovation, le lien de confiance avec le téléspectateur et l'ouverture pluraliste aux tendances les plus diverses de la société concernent, en réalité, la sauvegarde de la télévision tout entière.

Il convient que nous nous interrogeons sur le sens de notre mission.

Ensemble, tous ensemble, plaidons pour le droit de tous les citoyens à la vérité, donc à l'information et, d'abord, à la culture, qui les rend capables d'apprécier cette information.

Plaidons pour ceux qui n'ont pas la parole, bien qu'ils aient quelque chose à dire.

Poursuivons sur ce terrain une lutte que nous avons entreprise sur d'autres.

Nous croyons qu'il n'y a pas de bonne politique sans de bonnes intentions. Mais nous croyons en même temps que les bonnes intentions ne valent que par la bonne politique vers laquelle elles font tendre, à la condition, bien sûr, que ces intentions ne soient pas seulement verbales.

Plaidons donc pour une télévision honnête et soucieuse des droits des citoyens, de tous les citoyens. Plaidons, mes chers collègues, pour une télévision qui donnerait aussi équitablement que possible sa place à chacun.

Enfin, si nous attendons de la télévision publique une ouverture en matière d'information, demandons-lui qu'elle n'aille pas, nouveau Néron, offrir, en divertissement au peuple, les jeux du cirque, qui enseignent la violence et la ruse. Qu'elle ne soit ni amuseur sans conscience, ni propagandiste sans respect des hommes, mais éducateur des esprits, dans l'information comme dans le divertissement !

Est-ce trop exiger d'un peuple qui consacre une si large part de ses efforts à l'éducation qu'il ne détruise pas chez les adultes - et déjà chez les enfants - par une mauvaise utilisation de la télévision, le peu qu'il parvient à faire ?

Il faudrait qu'une bonne fois nous nous mettions à regarder la jeunesse de chez nous avec les yeux que Saint-Exupéry eut un jour pour un petit enfant endormi dans un wagon de troisième classe où s'étaient entassés des émigrés polonais : « Ah, quel adorable visage ! et je me dis : voici un visage de musicien, voici Mozart enfant, voici une belle promesse de la vie. Quand il naît par mutation dans les jardins une rose nouvelle, voilà tous les jardiniers qui s'émeuvent. On isole la rose, on cultive la rose, on la favorise. Mais il n'est point de jardinier pour les hommes. Mozart enfant sera marqué comme les autres par la machine à emboutir. Mozart est condamné. »

La télévision sera-t-elle, comme le craignait Saint-Exupéry, la « machine à emboutir », qui nous fera en série des hommes asservis, ou, au contraire, sera-t-elle le plus merveilleux instrument d'information et d'éveil à la culture en même temps que de divertissement ? La question revient à savoir si nous aurons, nous aussi, la hantise de Mozart assassiné !

D'où la responsabilité des pouvoirs publics, que nous personifions aujourd'hui, des diffuseurs, des producteurs, des journalistes, des artistes, des auteurs et des téléspectateurs.

Pour conclure, je fais miens ces propos de Dominique Wolton : « La force et l'originalité de la télévision est d'être une activité à la fois individuelle et collective. Et les deux sont indissociables. La multiplication des supports et des programmes, l'internationalisation des marchés comme la segmentation des publics obligent plus que jamais à une politique de l'audiovisuel. Donc des choix et des orientations. Cela est fondamental pour les télévisions nationales, pour la télévision en Europe, et, *a fortiori*, pour la télévision des pays en voie de développement, plus que tous autres menacés d'un risque de perte d'identité, d'une soumission au marché et aux techniques.

« La communication dans un univers aujourd'hui sans frontière est un enjeu trop important pour être laissé aux seules lois du marché ou à celles des techniques. L'abondance d'images ne réduit pas l'intérêt d'une ambition pour la télévision : elle l'appelle. La grandeur fragile des télévisions réside dans les ambitions et les projets qui les portent. A l'Ouest comme à l'Est. Au Nord comme au Sud. »

Telle est bien la véritable ampleur du débat qui nous occupe ce soir.

Sachons, ensemble, tous ensemble, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, être à la hauteur de nos responsabilités. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. François Autain. Monsieur le ministre, en créant, dès votre prise de fonctions, une commission de réflexion sur l'avenir de la télévision publique et en confiant, dans

le même temps, à M. Gouyou-Beauchamps une mission de réflexion sur les nouvelles techniques de télévision, vous indiquiez clairement, me semble-t-il, quelles priorités vous entendiez assigner à la politique audiovisuelle du nouveau gouvernement.

Certes, la démarche n'est pas nouvelle, puisqu'elle a déjà été choisie, en 1982 et en 1989, par deux de vos prédécesseurs, avec, il faut bien le dire, des fortunes diverses. C'est une méthode qui est toujours enrichissante pour l'esprit, qui fait avancer la réflexion et qui peut même, quelquefois, être fructueuse quand elle débouche sur des réalisations concrètes.

Malheureusement, pour le moment, nous restons sur notre faim.

Vous êtes, en effet, en possession depuis maintenant trois mois de ces rapports, qui ont été rendus publics. Je m'attendais à les voir pris en compte dans ce projet de budget. Or, j'ai eu beau procéder à un examen attentif des documents budgétaires, je n'ai rien trouvé, aucun indice, aucune trace de cette politique ambitieuse à laquelle vous semblez pourtant très attaché, vous qui êtes allé jusqu'à écrire que la télévision de service public était à réinventer !

Force est de constater que, malgré le sous-financement chronique dont souffre le secteur public, malgré le formidable défi que constituent le développement des nouvelles technologies et l'introduction prochaine du numérique, vous n'avez rien à proposer de vraiment neuf. Au point qu'on en arrive à se demander si cette politique ne se réduit pas, pour vous, à un simple exercice de rhétorique, qui aurait pour seul objet de masquer une autre politique, moins avouable celle-là, mais conduite avec plus de détermination.

Sans doute y verrons-nous plus clair lorsque nous discuterons, la semaine prochaine, du projet de loi sur l'audiovisuel que certains n'hésitent pas à appeler – comme je le lisais ce matin dans *Le Canard enchaîné*, la loi « Carignon-TF1 ».

Mais, revenant au budget, commençons par ce qui doit être mis à votre crédit.

Il faut vous rendre cette justice : vous avez enfin fait franchir un pas décisif à la politique de révision du régime des exonérations engagée par vos prédécesseurs.

Pour la première fois cette année, en effet, les exonérations sont remboursées par l'Etat au taux d'environ 50 p. 100. Nous espérons que cet effort sera poursuivi, pour que soit compensée le plus rapidement possible l'intégralité des exonérations. Il faut déplorer, pourtant, que cette mesure tant attendue soit assortie d'une modification de l'assiette, qui en atténue la portée, l'âge requis pour bénéficier de cette exonération passant de soixante à soixante-cinq ans.

En ce qui concerne la redevance elle-même, la continuité l'a emporté sur la réforme. Avec 4 p. 100 d'augmentation contre 4,5 p. 100 l'année dernière et 6 p. 100 l'année précédente, elle reste l'une des plus faibles d'Europe. Je n'insisterai pas, dans la genèse de ce retard, sur la responsabilité d'un de vos prédécesseurs, qui, lors de la première cohabitation, contre toute logique, a abaissé le taux de la redevance dans des proportions importantes. Quoi qu'il en soit, ce retard, qui entrave le développement du secteur public à un moment où celui-ci aurait besoin de ressources supplémentaires, devra être comblé, et le plus tôt sera le mieux.

Sur ce point, quand comptez-vous, monsieur le ministre, mettre en œuvre cette recommandation de la commission Campet qui préconise une augmentation exceptionnelle de la redevance, de l'ordre de 120 francs, à

laquelle viendraient s'ajouter chaque année, bien entendu, des actualisations prenant enfin en compte la réalité économique de ce secteur ?

Comment s'étonner, sinon, que vous ne puissiez faire face aux besoins de financement exprimés par les organismes publics dont vous avez la charge ?

Ainsi, l'INA, dont le budget régresse de 8 p. 100, se voit dans l'impossibilité de financer le dépôt légal. Initialement prévu pour le 1^{er} novembre 1993, le démarrage de cette activité nouvelle a dû être repoussé au 1^{er} janvier 1995, mettant l'INA dans une situation délicate.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Eh oui !

M. François Autain. Je vois que mon collègue m'écoute et me comprend... contrairement à M. le ministre, qui, apparemment, a d'autres préoccupations. (*M. le ministre s'entretient avec ses collaborateurs.*) Mais je ne lui en veux pas !

M. Gérard Delfau. Tout cela ne l'intéresse pas !

M. Michel Caldaguès. Vraiment, monsieur Autain, quelle courtoisie exemplaire !

M. François Autain. Justement, mon cher collègue, il s'agit bien de courtoisie !

L'INA se trouve donc dans une situation délicate, puisque, se fondant sur des engagements de l'Etat – qui n'ont pas été tenus – il a procédé à des investissements et recruté des personnels spécialisés dont la rémunération ne peut plus aujourd'hui être assurée.

Je ne m'attarderai pas sur la chaîne du savoir, de la connaissance et, je crois aussi, de l'emploi ; j'aurai l'occasion d'y revenir ici même le 14 décembre, si ce n'est pour déplorer que le financement ne soit toujours pas assuré et qu'il soit exclu, bien entendu, que le produit de la redevance y pourvoie, dès lors que cette ressource est déjà insuffisante pour financer les organismes existants.

C'est cette pénurie, peu compatible avec un projet ambitieux pour le secteur public, qui vous a conduit à fixer, pour France 3 et France 2, en matière de ressources publicitaires, des objectifs totalement irréalistes.

En effet, comment admettre que le marché publicitaire permettra, en 1994, à France 2 d'accroître ses ressources de 8 p. 100 et à France 3 d'accroître les siennes de 11 p. 100, alors qu'il est appelé à subir la même érosion que la conjoncture économique globale ?

Une telle dépendance à l'égard du marché n'est pas sans danger pour l'avenir, à l'heure où la perspective de bouleversements dans les techniques de diffusion et la prolifération de l'offre des programmes qui en découlera font peser beaucoup d'incertitudes sur l'évolution de la ressource publicitaire ; celle-ci devra en effet se répartir entre nouveaux et anciens supports, peut-être au détriment de ces derniers. Aussi le système du financement fondé sur la mixité des ressources risque-t-il de trouver un jour prochain ses limites et de rendre nécessaire une nouvelle approche.

Après tout, une télévision publique libérée, comme en Grande-Bretagne, du recours à la publicité n'a pas que des inconvénients. Elle est, en tout cas, loin d'être incompatible avec les conclusions de la commission Campet ; elle pourrait même, à certains égards, rendre leur mise en œuvre plus facile, si telle était la volonté du Gouvernement.

Le système idéal serait, bien entendu, celui qui permettrait de concilier les contraintes de l'audience et les exigences d'une télévision de qualité, de s'identifier au secteur privé en termes d'audience pour mieux s'en différencier en termes de programme.

En l'absence d'un tel système, je crois que la performance accomplie par le président Bourges à la tête de France Télévision représente ce qu'on peut faire de mieux pour rivaliser avec le privé sans trahir les missions du service public. Puisse son successeur faire aussi bien !

A cet égard, on peut d'ailleurs, s'interroger sur la pertinence d'un mode de désignation qui conduit un président-directeur général dont tout le monde s'accorde à saluer la réussite à ne pas solliciter le renouvellement de son mandat.

S'il s'agissait de raisons personnelles, il n'y aurait rien à dire, sinon pour exprimer des regrets. Mais quand l'intéressé explique, afin de justifier sa décision, qu'il ne se sentirait pas investi de la part de l'Etat actionnaire de la confiance nécessaire à la poursuite de son action, on est bien obligé de se poser quelques questions.

Voilà donc un homme qui a été appelé en urgence en 1990 au chevet d'un secteur public moribond, dont le déficit cumulé dépassait le milliard de francs et dont l'audience s'était écroulée, et qui, en trois courtes années, réussit le tour de force de le ramener au niveau de son grand concurrent privé. Et c'est cet homme-là qui doit aujourd'hui renoncer, alors que sa tâche n'est pas terminée !

Vous reconnaîtrez, monsieur le ministre, que, sauf à imaginer que M. Bourges a des fantasmes - ce que je ne crois pas, sinon vous vous seriez empressé de le lui faire savoir - cette situation est plus que regrettable, car elle risque de porter préjudice à l'avenir de la télévision publique. Elle ne devrait pas, pour cette raison, pouvoir se renouveler.

Je voudrais maintenant aborder le problème d'ARTE.

Certains éléments de votre majorité, monsieur le ministre, voudraient transférer ARTE sur le câble. Il y en a d'ailleurs ici même. (*M. le rapporteur spécial et M. le rapporteur pour avis font des signes de dénégation.*) Sans doute ai-je mal lu votre rapport, monsieur le rapporteur spécial !

En tout cas, à l'Assemblée nationale, certains avaient déposé des amendements allant dans ce sens, oubliant sans doute que cela reviendrait à priver chaque semaine de programme culturel 8 millions de spectateurs résidant, pour la plupart, dans les petites villes de province ou en zone rurale. Comme si ces personnes-là étaient des Français à part, un peu « moins égaux que les autres » devant le service public, jugés incapables d'apprécier les subtilités de la chaîne ou indignes de celle-ci, par principe réservée à une minorité de privilégiés qui se recruteraient dans les villes desservies par le câble !

De tels projets relèvent d'une conception élitiste de la culture à laquelle on ne saurait souscrire.

Ce n'est pas le moindre des paradoxes que de voir certains parlementaires, que j'ai connus quelquefois mieux inspirés, se faire les avocats de cette thèse qui tend à restreindre le rayonnement d'une chaîne quand, dans le même temps, on se plaint de sa faible audience.

Nous y reviendrons peut-être tout à l'heure, si un certain amendement dont le dépôt a été envisagé est effectivement discuté.

ARTE doit être considérée comme une chaîne d'utilité publique, qui offre aux heures de grande écoute, à l'abri de toute contamination publicitaire, ce que nous ne pouvons encore trouver sur les autres chaînes publiques. Au sein du PAF, elle constitue une sorte d'oasis encore fragile, parce qu'elle est d'apparition récente et qu'elle a

besoin pour s'imposer d'être protégée, mais où chaque téléspectateur peut, s'il le souhaite, venir goûter les plaisirs d'une télévision différente.

Je suis heureux de constater que, sur ce point au moins, vous entendez poursuivre, monsieur le ministre, la politique de votre prédécesseur. C'est d'autant plus méritoire que vous avez dû trouver un financement, car celui qui était prévu était gagé sur la nationalisation de Rhône-Poulenc. Je vous suis lorsque vous condamnez ces procédés contraires à l'orthodoxie financière.

Pour faire bonne mesure, vous devriez ajouter que c'est précisément à de tels expédients que le gouvernement actuel a recours quand il affecte, comme c'est le cas dans le projet de loi de finances pour 1994, des recettes résultant de la vente du patrimoine national à des dépenses courantes de fonctionnement.

Il faudrait que de telles pratiques cessent, j'en suis d'accord avec vous ; mais je doute que le Gouvernement ait l'intention d'interrompre les privatisations.

Voilà, monsieur le ministre, les réflexions dont je tenais à vous faire part.

Elles expliquent que nous ne puissions voter votre budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Pierre Laffitte. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat sur l'industrie des programmes audiovisuels est fondamental. Je vous remercie, monsieur le ministre, ainsi que nos éminents rapporteurs, d'avoir mis l'accent sur l'importance de ce problème qui, bien entendu, importance rendue encore plus perceptible par les discussions auxquelles nous assistons en ce moment sur l'intégration de la culture dans les négociations du GATT et dont la télévision est en fait le centre.

La nécessité de construire une industrie française, ou mieux européenne, dans ce domaine est indiscutable. Tous les critères convergent pour indiquer qu'il s'agit d'un phénomène tout à fait majeur, dont l'ampleur n'est probablement pas encore perçue pleinement par la plupart de nos compatriotes et de nos industriels.

Je dis « majeur » parce qu'il s'agit d'une activité dont le poids économique sera comparable à celui de l'industrie automobile et de l'industrie chimique réunies.

Sur le plan culturel, bien entendu, majeur, le phénomène en question l'est au premier chef, comme l'a très brillamment fait remarquer notre collègue membre de l'Institut, M. Cluzel.

On s'étonne que notre Europe qui, sur le plan culturel, a le sentiment, à juste titre, d'être détentrice d'un patrimoine extraordinaire, serait ou est menacée d'une véritable invasion et d'une domination par des pays, qu'il s'agisse des Etats-Unis ou du Japon, dont l'histoire, la culture, la dynamique culturelle créatrice sont infiniment moins riches que les nôtres.

Au fond, c'est un problème de rouleau compresseur, correspondant à une mécanique qui est due à une compréhension, aux Etats-Unis, de l'aspect industriel par un certain nombre de grands de l'informatique, des télécommunications et de l'industrie de l'image.

Cette convergence entre ces trois industries constitue indiscutablement le phénomène capital de cette fin de siècle.

Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir, en ces lieux et dans un certain nombre d'autres, mis l'accent sur ce point qui va bien au-delà des 15 milliards de francs que représente votre budget.

Il faut affirmer que cette immense industrie qui est en train de naître est un peu orpheline. En effet, vous n'avez pas la maîtrise d'un certain nombre d'instruments financiers. C'est soit le ministère de la culture, en ce qui concerne le fonds d'aide au cinéma, soit le ministère de l'industrie, en ce qui concerne d'autres éléments, qui peuvent en revendiquer la libre disposition. Mais on a le sentiment que vous avez saisi plus vite que certains de vos collègues l'importance de ces problèmes. Si le débat d'aujourd'hui permet au Gouvernement de se rendre compte que la proposition de notre commission des finances, présentée par M. Cluzel, c'est-à-dire le vote d'une loi-programme est une priorité, nous aurons fait progresser les choses, nous aurons certainement donné à ce domaine la place qu'il mérite.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Très bien !

M. Pierre Laffitte. Cette place prioritaire pourrait d'ailleurs se concrétiser d'ici peu, lorsque l'on recapitalisera une grande entreprise française de l'informatique.

A cette occasion, ne serait-il pas souhaitable de donner une indication pour que Bull soit incité à se rapprocher de Thomson, et peut-être d'autres entreprises européennes ou américaines, afin de se situer dans ce créneau porteur : des terminaux intelligents résultant du mariage de l'ordinateur, du téléphone et de la télévision, mariage dû à la numérisation des signaux, quels qu'ils soient – son, image ou données ?

Les orateurs qui m'ont précédé ont indiqué que cela ne relevait pas d'un futur lointain. Dès 1994, aux Etats-Unis et partiellement en Europe, en 1995 plus sûrement en Europe, la numérisation sera en place. La multiplication par dix du nombre de possibilités d'émissions est en cours. Il va donc y avoir une demande puissante de programmes, non seulement de programmes généralistes mais aussi de programmes thématiques.

En ce qui concerne ces derniers, il faut que nous soyons prêts. Nous pouvons l'être et faire en sorte que, d'ici peu, les Etats-Unis invoquent une exception culturelle pour ne pas être envahis par nos programmes ! C'est du moins ce que je souhaite dans certains domaines spécifiques. (*Sourires.*)

MM. Jean Cluzel, rapporteur spécial, et André Maman. Très bien !

M. Pierre Laffitte. Nous pourrions le faire à condition que nous le voulions vraiment. Sur ce point, j'ai quelques inquiétudes, ne voyant, dans le projet de budget pour 1994, rien qui indique que nous allons dans cette voie.

Peut-être ces inquiétudes seront-elles dissipées, monsieur le ministre, à l'occasion de la discussion de votre projet de loi sur l'audiovisuel, ou mieux par l'annonce du dépôt prochain d'un projet de loi-programme définissant des objectifs pour les cinq ans à venir. C'est une question que je vous pose.

M. le président. Monsieur Laffitte, je dois vous signaler que vous avez épuisé la totalité du temps de parole qui était imparti à votre groupe. En conséquence, je vous demande de bien vouloir conclure.

M. Pierre Laffitte. Je conclus, monsieur le président.

J'aurais souhaité faire quelques remarques sur ARTE, chaîne sur laquelle je ne partage pas tout à fait l'avis de M. Cluzel. Je considère en effet que beaucoup de nos compatriotes, qui vivent souvent dans des conditions très difficiles ou dans les campagnes, ont vraiment besoin d'ARTE.

En revanche, je suis tout à fait d'accord sur la nécessité absolue de faire des croisements beaucoup plus forts et beaucoup plus puissants, de façon qu'ARTE sorte de son « splendide isolement », en tout cas d'un isolement excessif.

Pour conclure, monsieur le ministre, je dirai simplement que notre groupe, dans son immense majorité, votera votre projet de budget. (*Applaudissements sur certaines travées du RDE, ainsi que sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

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

M. Pierre-Christian Taittinger. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si le budget de l'audiovisuel public bénéficie en 1994 d'un accroissement de ses moyens de 4 p. 100, cette progression n'aura pas eu d'influence sur le temps de parole accordé aux intervenants dans ce débat. (*Sourires.*)

Aussi devrez-vous me pardonner le style abrupt et les raccourcis de cette intervention, qui ressemblera plus à un galop, cette danse à deux temps rapide et charmante dont raffolaient nos grands-parents. (*Nouveaux sourires.*)

Une constatation étonnante s'impose en préambule, avant de porter le moindre jugement sur votre projet de budget : toutes les chaînes de télévision émettant dans le monde d'aujourd'hui se ressemblent ; il n'existe pas de modèle que l'on aimerait copier. Même si nos chaînes nationales ne sont pas si mauvaises, l'original et la platitude, l'intelligent et le stupide, le beau et le vulgaire se côtoient au gré des jours et des nuits, aboutissement sans doute normal d'ambitions qui, au départ, étaient identiques.

Informé, cultivé, distrait, derrière ces nobles impératifs s'avance, depuis quarante ans, un chaos désordonné, pittoresque, intéressant, d'inégale valeur.

Le téléspectateur, ce citoyen du monde, Petit Chose ballotté au gré de l'illusion réductrice, reçoit plusieurs fois par jour, d'hommes et de femmes aux yeux d'aube et à la voix aseptisée, un flot de catastrophes et de mauvaises nouvelles, qu'on lui débite exactement comme on débite dans les supermarchés américains les morceaux de dinde la veille du *Thanksgiving*.

M. Ivan Renar. En France aussi, hélas !

M. Pierre-Christian Taittinger. Apeuré, il écoute les vérités et les mensonges s'enchevêtrer à grande vitesse.

Qu'est devenue, quarante ans après, cette exigence d'une information qui donnait la priorité à l'essentiel, alors que la plupart du temps, l'écume et le dérisoire triomphent ?

Dans cent ans, ceux qui nous succéderont regarderont avec stupéfaction les cassettes de ces pièces d'anthologie que représentent les bulletins d'information, comme M. Fabre découvrait un jour, étonné, la vie intime des insectes.

Distraire et cultiver sont traités de façon homogène, au gré des modes et des pressions des annonceurs. Là aussi, le meilleur et le pire s'entrechoquent. Zapper – pardon ! changer de chaîne – devient l'ultime ressource. Les plus jeunes ont compris – ils sont en avance sur nous – que c'était un devoir.

Dans notre pays, l'existence parallèle d'un secteur public et d'un secteur privé, conçue pour provoquer une puissante émulation, a échoué, emportée dans la course à l'audience.

Mais ce constat n'est pas du tout pessimiste. Je reste persuadé que la télévision du XXI^e siècle va surgir de nos erreurs et de nos insuffisances. Ou alors, si elle ne consti-

tue pas enfin ce prodigieux instrument de communication entre les hommes que nous appelons tous de nos vœux, elle figurera aux magasins des accessoires des appareils domestiques, entre l'aspirateur et la machine à laver.

Une seule grande question domine aujourd'hui : quand nous disposerons, sur le plan technique, de 150 à 160 chaînes, quels seront nos moyens et notre capacité pour assurer la production de qualité qui les justifiera ? Face à cette interrogation, nos petites discussions actuelles semblent secondaires. Tâchons d'éviter les inutiles querelles.

J'évoquerai rapidement quelques points, simplement pour vous donner mon avis.

La présidence unique s'est révélée efficace, gardons-la. ARTE, malgré ses défauts, s'est améliorée. Dans le paysage audiovisuel, ARTE pourrait constituer un apport de qualité si ses dirigeants renonçaient aux provocations inutiles et à un hermétisme dépassé à une époque où les alchimistes ont disparu.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

M. Pierre-Christian Taittinger. La création d'une chaîne éducative et culturelle peut être une excellente chose, et même, monsieur le ministre, une clé de notre développement.

En revanche, je soulignerai quelques points faibles : les excès de la réglementation, l'échec du câble et la fausse bonne solution que représentent les quotas.

Nous avons attrapé la maladie des quotas. Elle nous frappe de plein fouet. Elle restera synonyme, pour cette fin de siècle, de perte de confiance et de peur. Nous avons inventé les quotas laitiers. Nous avons poursuivi avec les quotas fiscaux, puis avec les quotas de candidatures féminines aux élections. Nous avons maintenant les quotas de la chanson française.

Un jour, mes chers collègues, nous manquerons de lait. Un jour, nous verrons que notre fiscalité est de plus en plus injuste et inégalitaire. Un jour, les femmes s'imposeront en fin de compte, par leur intelligence et leur compétence, malgré l'hostilité des partis politiques et malgré les quotas.

Quant à la chanson française, sachons favoriser nos créateurs, nos musiciens, nos artistes et nos poètes. Traitons mieux les problèmes de distribution et utilisons, ce que l'on n'a pas fait jusqu'à maintenant, la voie fiscale pour favoriser cette distribution. En effet, l'interdit ou l'obligation, dans le domaine culturel, ont toujours échoué.

Le câble devait constituer un support privilégié de la réception audiovisuelle. Nous avons pris un retard considérable, qui s'accroît. Seule une action concertée de l'Etat et des collectivités locales, épaulées par des investisseurs privés, pourra relancer son développement et faire progresser l'offre des indispensables programmes.

Demain, dans un monde qui saura limiter la réglementation et les carcans, une autre télévision et de nouveaux téléspectateurs surgiront. Alors, soyons, sur ce point aussi, résolument optimistes et ne retardons pas, par de petits combats d'arrière-garde, la naissance d'un nouvel espace de liberté.

Mais l'angoissant problème reste, monsieur le ministre, celui de la presse écrite, qui s'étiolle doucement. Elle doit faire face à une crise sans précédent. Je sais que, dès votre entrée en fonctions, vous avez pris conscience de la gra-

vité du problème : vous avez proposé un plan exceptionnel d'urgence et apporté votre soutien aux réformes de structure.

Il faut pousser la réflexion plus loin. Au-delà des aides justes, de l'indispensable abaissement des coûts de fabrication et de distribution, les responsables de la presse doivent s'interroger sur la conception nouvelle qu'il faudra dessiner.

Dans cette évolution constante de nos goûts et de nos habitudes, l'envahissement de l'image les obligent à des mutations profondes. La presse, dans cette fin de siècle, n'a pas encore trouvé sa juste adaptation.

On constate un certain manque de renouvellement des formules face à des goûts nouveaux, à des exigences inattendues, à des lecteurs différents, plus lucides, plus critiques, quelquefois même déjà plus blasés ou plus frivoles.

Pourtant, toutes les enquêtes démontrent un attachement profond des Français à la presse écrite. Alors, que les dirigeants des groupes, les responsables des sociétés de presse, les journalistes, les personnels dont dépendent la fabrication et la distribution nous aident à défendre ce merveilleux outil d'éducation, d'information et de distraction que représente le journal, tradition qui est inscrite depuis deux cents ans dans notre patrimoine national ! Et gardons-nous d'oublier que l'émission télévisée est, fatalement, toujours orientée et que seule la lecture permet et donne le libre choix.

Alors, au-delà d'un projet de budget sérieux, que j'approuve, monsieur le ministre, nous attendons de vous autre chose : il est peut-être temps d'ouvrir enfin pour la communication les portes de l'avenir. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Bravo !

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

M. Michel Caldaguès. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos aura trait à la chaîne ARTE, tant vantée par M. Autain,...

M. François Autain. Et ce n'est pas fini !

M. Michel Caldaguès. ... qui fait l'objet d'un amendement, et non des moindres, de la commission des finances du Sénat et qui, monsieur le ministre, a déjà largement nourri la discussion du projet de budget de votre ministère à l'Assemblée nationale.

En effet, la ponction considérable opérée par la SEPT sur les deniers publics - un milliard de francs par an - ainsi que sa caractéristique hertzienne, l'une expliquant l'autre dans une large mesure, ont offert à la polémique ses principaux thèmes.

Je ne suis pas de ceux, s'il en existe, qui déplorent l'occupation d'un canal hertzien par ARTE pour la raison principale qu'ils souhaiteraient y voir à sa place une station privée.

D'ailleurs, mes préoccupations ne se situent pas dans le débat chaîne privée-chaîne publique, et je suis loin de considérer la privatisation comme une panacée dans l'audiovisuel. Pour ne rien vous cacher, il se trouve que si je devais établir un palmarès de qualité des stations télévisées existantes, c'est à une chaîne publique qu'irait ma préférence personnelle.

Ayant ainsi, du moins je le crois, dégagé le terrain des arrière-pensées que l'on prête trop volontiers à ceux qui critiquent la chaîne ARTE, je voudrais maintenant en venir aux reproches que, à mes yeux, elle encourt.

Vous avez déclaré, monsieur le ministre, que, grâce à elle, vous vouliez « irriguer tout le territoire national, y compris et surtout les zones rurales, qui n'ont souvent aucun autre accès possible à la culture, au patrimoine, à notre répertoire, que la télévision ».

Je ne suis pas du tout sûr que l'on puisse assurer la diffusion de la culture - à partir d'une spécialisation *a priori*, c'est-à-dire d'un réduit culturel - d'aucuns parlent même d'un « ghetto » culturel. Certains en sont cependant convaincus. Mais cela ne les autorise pas à rejeter dans les ténèbres de l'obscurantisme, comme on le fait trop souvent, ceux qui manifestent à cet égard leur scepticisme, et j'en suis.

En regardant attentivement la programmation d'ARTE, j'y trouve parfois de très bonnes émissions, que je regarde volontiers lorsque j'en ai le loisir, mais aussi beaucoup de productions pour initiés. Or, s'adresser à ceux qui sont déjà avertis ne me paraît pas être une bonne forme d'initiation. Il n'y a pas d'autre explication, me semble-t-il, à la très faible audience d'ARTE, et le moins que l'on puisse dire, c'est que celle-ci ne semble pas du tout attester une influence significative dans les zones rurales. Il me paraît que le monde rural a des horaires très différents de ceux que pratiquent les esprits raffinés de nos cercles parisiens et que, en tout cas, il ne dispose pas du secours des grasses matinées pour effacer les fatigues dues à des veillées quelque peu ésothériques.

On pourrait d'ailleurs en dire tout autant de bon nombre de citoyens. Quand on veut aider les gens à se cultiver, le moindre des égards qu'on leur doit est de leur rendre la tâche aussi aisée que possible.

M. François Autain. *Le Cercle de Minuit!*

M. Michel Caldaguès. Il y a toujours, dans un certain parti pris d'hermétisme, une sorte de mépris vis-à-vis du plus grand nombre, et c'est là que se situe l'élitisme de mauvais aloi. C'est ce que notre collègue M. Cluzel appelle très justement « un refus du public ».

Or il est évident que ARTE n'échappe pas toujours à ce travers et il est permis de considérer que, sans même parler de celui-ci, les émissions sont d'une qualité suffisamment inégale pour justifier la critique. Autrement dit, il y a sur cette chaîne du bon et du moins bon - c'est une évidence - ce qui conduit à se poser la question du rapport qualité-prix, sans pour autant faire figure d'iconoclaste, contrairement à ce que pensent et disent trop souvent certains de ses dirigeants.

Si, comme le précise l'excellent rapport de notre collègue Jean Cluzel, le nombre de fidèles français et allemands de la chaîne ne dépasse guère un million, monsieur Autain, pour un coût global de l'ordre de 1 600 millions de francs, je vous laisse faire le calcul du coût par téléspectateur comparativement à ce que nous constatons sur les autres chaînes! Une minorité éclairée - ou qui se considère comme telle - si digne soit-elle de considération, justifie-t-elle plus de sollicitude de la part du budget de l'Etat que le reste du public?

Toujours est-il que cette situation privilégiée devrait au moins inspirer aux programmeurs de la SEPT le respect de l'élémentaire déontologie qui doit caractériser une chaîne publique.

Or, un récent incident vient de jeter un éclairage fâcheux sur la chaîne, et je veux m'y arrêter quelques instants, car il me semble tout à fait symptomatique.

Le 6 novembre dernier, ARTE a diffusé à vingt heures quarante, c'est-à-dire à une heure de grande écoute, une émission intitulée *Mururoa, le grand secret*. J'ai eu la curiosité de la regarder, parce que j'avais déjà capté sur la

même chaîne, au mois d'août dernier mais à une heure d'écoute plus confidentielle, une émission portant sur le même sujet et dont je vous dirai dans un instant ce qu'il convenait de penser.

Mais revenons au 6 novembre, où nous avons vu et entendu pendant près d'une heure, suivie d'un débat de même durée, une entreprise de désinformation sur les essais nucléaires français, formulée de telle façon que l'on se demandait s'il fallait d'abord retenir d'elle sa stupidité ou l'esprit de dénigrement systématique qui la caractérisait. Il s'agissait d'une suite d'interviews destinées à attester la malhonnêteté des expériences françaises, et, pour n'en donner qu'un seul exemple - où va donc se nicher la culture! - je me souviens qu'on y voyait un travailleur polynésien expliquer qu'un de ses camarades était revenu de Mururoa avec une éruption cutanée sur le bras et qu'il s'agissait certainement du résultat de retombées radioactives! Tel était le niveau!

Suivait un débat, mené par un journaliste allemand, au cours duquel on a pu entendre, outre l'auteur de l'émission, un autre journaliste allemand qui abondait dans les accusations portées contre la France et, notamment, dans l'affirmation selon laquelle le Gouvernement français a toujours refusé toute visite d'une mission scientifique indépendante sur le site. Or je puis attester que c'est totalement faux puisque plusieurs de mes collègues de la commission des affaires étrangères et de la défense et moi-même avons eu l'occasion de visiter Mururoa peu après qu'une mission internationale, au sein de laquelle se trouvaient des adversaires déclarés de nos essais nucléaires, ont pu constater et attester l'excellente fiabilité du laboratoire très performant qui est installé sur place et que mes collègues et moi-même avons pu visiter. Or les enregistrements faits par ce laboratoire, durant et après les tirs, écartaient toute hypothèse de radioactivité nocive.

La SEPT s'est donc livrée à une entreprise de désinformation manifeste, d'autant plus que son auteur se prévalait à chaque instant des investigations très approfondies auxquelles il avait soi-disant procédé, notamment dans les archives de l'ONU.

Vous me direz sans doute, monsieur le ministre, que la liberté de ton et de choix des sujets peut toujours entraîner des excès, voire des bavures, mais qu'il ne faut pas généraliser. Or, ce qui m'a intrigué et m'a amené à regarder et même à enregistrer cette émission dont j'ai la cassette ici, c'est que l'émission précédente, qui avait été diffusée au mois d'août, participait du même parti pris de désinformation: elle comportait non seulement le même type d'interviews des plus contestables, mais aussi une incroyable compilation de documents antifrancophones provenant de différentes télévisions de langue anglaise de la zone Pacifique.

Autrement dit, il y avait sur cette chaîne publique une intention délibérée et réitérée de se livrer à des attaques antifrancophones.

Que l'on me comprenne bien: tout le monde a le droit d'être hostile aux essais nucléaires français. Je dirai même que cette opinion peut parfaitement être exprimée sur une chaîne publique, faute de quoi l'objectivité de celle-ci ne serait sans doute pas garantie.

Mais il est inadmissible que l'on utilise les subsides des contribuables français pour se livrer, sous la responsabilité de la chaîne qui les reçoit, à une propagande antifrancophone fondée sur une désinformation délibérée. J'ajoute qu'il est choquant de voir une chaîne, créée sous le signe de l'amitié franco-allemande, compromettre sans vergogne cette

vocation respectable en sélectionnant un journaliste allemand pour son aptitude à formuler des critiques acrimonieuses contre la politique française de défense.

Il y a là un ensemble d'entorses à la déontologie la plus élémentaire qui méritent que l'on s'en préoccupe ; ces entorses, je le répète, sont insupportables lorsqu'il faut dépenser un milliard de francs par an pour s'exposer à cela !

Vous me répondrez peut-être, monsieur le ministre, que vous n'êtes pas chargé du contrôle des chaînes publiques, et encore moins de leur censure, Dieu merci ! Mais il se trouve que vous êtes amené à nous demander des crédits pour les faire fonctionner. Nous avons donc le droit de nous préoccuper de l'usage qui en est fait et de le sanctionner s'il y a lieu.

M. Robert Pagès. C'est la censure financière ! Au pied, la chaîne !

M. Michel Caldaguès. Quand les communistes me parlent de censure, je ne sors pas mon revolver, mais j'ai envie de sortir mon mouchoir ! (*Rires sur les travées du RPR.*)

M. Philippe Marini. Ils sont bien placés pour savoir ce que c'est !

M. Michel Caldaguès. Dès lors que la SEPT ne connaît aucun contrôle déontologique - c'est d'ailleurs surprenant, car je croyais le CSA fait pour cela - qu'elle échappe également à tout contrôle de la Cour des comptes, au point que nos partenaires allemands ont demandé la mise en place d'un audit interne, il faut bien que ce soit le Parlement, dispensateur des crédits, qui fasse entendre une voix critique.

La commission des finances l'a bien compris, qui proposera au Sénat un amendement de réduction qui s'accompagne de suggestions constructives.

Je résumerai à ma façon l'usage que j'en fais en disant que, puisqu'il y a de très bonnes émissions sur ARTE, l'Etat pourrait parfaitement les faire produire pour son compte et les mettre à la disposition des chaînes publiques de grande écoute. Cela lui coûterait certainement beaucoup moins d'un milliard de francs, et la diffusion de la culture y gagnerait, y compris dans les zones rurales qu'à juste titre, monsieur le ministre, vous ne voulez pas délaïsser.

Je souhaite - ce sera ma conclusion - que le Gouvernement, ne se bornant pas à écarter de façon un peu hâtive tout ce qui peut gêner l'ordre établi dans le domaine audiovisuel, tienne le plus grand compte des critiques formulées par le Parlement, qui, ce faisant, remplit légitimement son rôle. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Ivan Renar. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la télévision est un phénomène social majeur. Cette très belle invention de l'homme peut éduquer, informer, divertir et offrir un nouveau plaisir populaire et de qualité.

Elle est malheureusement bien souvent réduite à un simple outil d'hégémonie et de commerce.

En vingt ans de réformes, nous sommes passés d'un monopole d'Etat à une télévision d'affaires pour téléspectateurs consommateurs : une télévision qui se complaît pour l'essentiel dans les jeux d'argent, les clips, les reality-shows et les sit-coms, les séries américaines ou japonaises bas de gamme mais très rentables, la recherche de la sensation, du scoop, la banalisation inquiétante de la violence, le tout étant dicté par la « réclame ».

L'absence de pluralisme, de débats d'idées, de confrontations est devenue la règle, même si *La marche du siècle* est une bonne émission, dans un ensemble de plus en plus calamiteux.

N'y aurait-il donc pas d'exception ? Si, l'honneur est parfois sauf, le plus souvent grâce aux chaînes du secteur public - France 2, France 3, ARTE - qui nous offrent fort heureusement l'espace de rêve et de qualité dont nous avons besoin.

J'y vois d'ailleurs là un signe d'espoir en une autre télévision pour téléspectateurs citoyens, une télévision plurielle capable de répondre à une demande plurielle, celle du grand public, dans toute sa diversité, que ce soit dans le domaine de l'information, de la distraction, de la connaissance ou de la culture.

Mais cela ne se fera que si le secteur public retrouve vigueur, audace, inventivité, imagination, s'il tourne le dos résolument aux recettes du privé ; de plus, cela ne se fera qu'à la condition que l'Etat donne au secteur public non seulement les moyens d'exister, mais aussi ceux d'investir l'avenir.

Hélas ! ce budget ne le permet toujours pas.

La question de l'accroissement des ressources du service public est incontournable. Comment y répondez-vous, monsieur le ministre ? Une nouvelle fois par une hausse importante de la redevance, supérieure à l'inflation, et par une révision des conditions d'exonération.

Il y a, quelque part, un déni de justice.

En effet, ceux qui paient sont non pas seulement des téléspectateurs, mais aussi des familles, des femmes, des hommes déjà aux prises à d'innombrables difficultés et à la baisse constante de leur pouvoir d'achat.

De plus, il n'est toujours pas mis fin en totalité au détournement que constitue le non-remboursement intégral par l'Etat des exonérations de la redevance. Cela représente entre 2 et 2,5 milliards de francs par an.

La TVA est toujours perçue sur la redevance. Cet impôt sur l'impôt est un manque à gagner supplémentaire.

Là est l'argent pour le secteur public ; mais pas seulement !

Un nouveau débat est né concernant la publicité, avec la menace d'autorisation d'une seconde coupure publicitaire. C'est avec la plus grande fermeté que nous continuerons à nous opposer à toute tentative de nouvelle et supplémentaire mutilation des œuvres.

Il ne s'agit pas non plus de refuser la publicité au secteur public, et nous sommes plus que jamais favorables au maintien d'un financement mixte redevance-publicité, avec un plafonnement objectif et raisonnable du montant annuel.

Pour éviter la guerre des chaînes dans le seul objectif d'accaparer la manne publicitaire, ne faudrait-il pas, monsieur le ministre, mettre sur pied de nouvelles formes de répartition équitables entre toutes les chaînes, privées comme publiques ? La question mérite d'être étudiée.

France Télévision a mis en œuvre un plan de redressement dont les premiers résultats, au niveau de la qualité des programmes, sont visibles.

Mais tout n'est pas réglé, et je doute que cet effort puisse être maintenu, sinon au risque de nouvelles coupes claires.

Ainsi, le fonds de soutien à la production de haut de gamme est créé sur une ponction de 264 millions de francs d'économies de fonctionnement des sociétés

publiques. Cela se traduira-t-il par de nouvelles restructurations, par des réductions d'activité et par de nouveaux licenciements, comme en 1992 ?

En tout état de cause, ce projet de budget ne peut répondre ni aux besoins actuels ni à ceux à venir avec l'émergence de la chaîne d'accès au savoir et les enjeux de la télévision du futur, dans laquelle le rôle et la place de la télévision publique devront être bien définis.

Il ne répond pas non plus – c'est là le plus dramatique – à la question déterminante de la production et de l'outil industriel.

La production audiovisuelle a été la grande victime des orientations politiques décidées depuis des années. Le résultat est la diffusion par la télévision française d'environ une heure de fiction de langue française inédite contre neuf heures de rediffusions ou de fictions étrangères. Quelle place est réservée à notre langue, à notre culture et à notre identité ?

Le lien production-diffusion publique a été supprimé ; la Société française de production et l'Institut national de l'audiovisuel ont été affaiblis parce qu'il fallait faire émerger un pôle privé. Personne n'y a gagné : la production publique est éclatée, la Société française de production est en danger de mort et le pôle privé est émietté, dispersé.

On ne peut ignorer, évidemment, les pressions exercées en permanence par les Etats-Unis pour préserver leur *leadership* dans l'industrie et sur le marché des programmes.

Cette pression est aujourd'hui accrue avec le GATT qui, s'il était adopté en incluant l'audiovisuel et la culture, signifierait l'arrêt de mort de toute la production et la création françaises. Or, comme l'écrivait Albert Camus, « la liberté dans le désert n'est pas la liberté ». Comment lutter contre le GATT sans renforcer notre potentiel public de production ?

Il faut prendre un tournant radical.

Le soutien à la création et à la production audiovisuelles doit être une grande affaire d'intérêt national. Il y va de la défense de notre identité culturelle.

Nous en avons les moyens, à condition de maintenir la Société française de production à un haut niveau, de développer de nouvelles synergies avec l'outil de production de France 3, avec les indépendants, et, surtout, de faire appel au savoir-faire, aux compétences et à la créativité des hommes et des femmes de notre système audiovisuel.

Les chaînes privées ne peuvent être tenues à l'écart de cet effort et doivent contribuer nettement plus qu'elles ne le font au financement de la production nationale.

Cette question revêt aujourd'hui d'autant plus d'importance que les besoins à venir n'iront qu'en progressant. Je n'en veux pour preuve que le lancement de la chaîne d'accès au savoir.

En attendant, le projet de budget est particulièrement aride en ce qui concerne la nouvelle chaîne de la connaissance.

J'évoquerai en quelques mots la radio de service public, aujourd'hui tant décriée et menacée, pour simplement réaffirmer notre soutien à Radio France et notre volonté de voir ses moyens s'accroître pour qu'elle puisse poursuivre l'ensemble de ses missions sur l'ensemble du territoire français, en particulier s'agissant du développement des radios de proximité.

Enfin, j'ajouterai quelques mots sur la presse écrite.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Renar.

M. Ivan Renar. La presse écrite, nationale et régionale, traverse une crise profonde. Les difficultés vont en s'accumulant, en particulier pour les journaux à faibles ressources publicitaires, pour les journaux d'opinion.

Monsieur le ministre, la presse écrite est en danger, tout comme le pluralisme ; le soutien de l'Etat est plus que jamais nécessaire et, pour être juste, il doit être inégalitaire. C'est aussi une question de démocratie. Comme le disait Jacques Prévert, « quand la vérité n'est pas libre, la liberté n'est pas vraie ».

Dans ce débat sur le projet de budget de la communication, tout nous ramène à l'exceptionnalité française et, en fait, à une certaine idée de la France et de la liberté.

M. Robert Pagès. Très bien !

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

M. Gérard Delfau. Monsieur le ministre, s'il fallait porter un jugement sur votre projet de budget, je dirais « passable » pour le présent, mais « insuffisant » pour l'avenir, d'autant que, pour cet avenir, vous soutenez par ailleurs un texte de loi qui fait la part belle au secteur privé.

D'ailleurs, tout le problème est là : vous et vos amis êtes revenus aux affaires avec la ferme intention de favoriser au maximum le secteur privé de l'audiovisuel. Cependant, instruits par les mésaventures de la loi Léotard, vous cherchez à donner le change en évitant toute atteinte trop visible au secteur public.

Votre façon de faire est insidieuse : elle consiste à donner plus de moyens législatifs et financiers aux radios et aux télévisions privées, en favorisant, parmi ces dernières, les plus puissantes au détriment des moins fortes, et, parallèlement, à maintenir en l'état ou presque les moyens financiers des radios, des télévisions et des organismes publics pour que, peu à peu, le secteur privé accroisse son audience.

Nous avons patiemment construit un paysage audiovisuel équilibré. Vous avez privatisé TF1 en 1986 et, à présent, vous vous préparez à accentuer encore sa prédominance, tout en cantonnant le service public de télévision dans un rôle de second plan, au détriment du pluralisme et de la qualité des programmes.

La même tendance s'observe dans votre politique en matière de radio. Prenons le cas de Radio France : chacun s'accorde à reconnaître sa progression d'audience grâce aux radios locales, qui ont gagné près d'un point d'écoute, et à France Info, qui confirme jour après jour son succès. France Inter se maintient ou améliore légèrement ses résultats. Radio France internationale a fait une spectaculaire ouverture au monde et ses émissions apportent une bouffée d'oxygène dans le climat frileux et chauvin qui prévaut aujourd'hui. Bref, le service public de la radio se porte bien. A part quelques nostalgiques de feu l'ORTF, personne ne conteste son objectivité ou ne réclame la mort de ces radios moins généralistes que sont France Culture et France Musique.

Or, la situation du service public n'est pas fortuite. Elle est le fruit du professionnalisme et de la rigueur des personnels soutenus par de fortes dotations budgétaires durant les trois dernières années : plus 4 p. 100 en moyenne, monsieur le ministre. Il y a eu une volonté politique de remise à niveau. Aujourd'hui, avec 2,7 p. 100 d'augmentation, le projet de budget pour 1994 est médiocre si l'on tient compte de la hausse des prix ; il est insuffisant si l'on se replace dans le contexte d'évolution de Radio France, au cours des prochaines années.

Il faut tout d'abord noter l'arrivée d'une révolution technologique : la numérisation, qui sera expérimentée en grande réelle dès 1995. Cette mutation imposera de gros investissements qu'il faudrait préparer dès maintenant. Où sont les sommes nécessaires dans votre projet de budget, monsieur le ministre ?

Il y aura ensuite le projet de loi sur l'audiovisuel, qui introduit la dérégulation et l'exacerbation de la concurrence dans le média qu'est la radio.

Relever le seuil anticongestion à 120 millions, voire à 150 millions d'habitants, c'est donner à quatre grands groupes une force de frappe exceptionnelle. De la sorte, après avoir légitimé après coup, autrefois, la constitution d'un quasi-monopole Hersant dans la presse écrite, vous introduisez vous-même délibérément les éléments d'une évolution du même ordre dans le secteur de la radio.

Les premières victimes sont déjà désignées : ce sont les radios locales privées que l'on veut fragiliser, puis faire disparaître. Ensuite, seront très vite menacées les radios associatives, que la course effrénée aux fréquences, lors des renouvellements, rendra vulnérables.

Au bout du compte, et pour peu que le Gouvernement soit parcimonieux dans les dotations budgétaires, c'est Radio France qui sera, finalement, en ligne de mire.

En quelques années, nous avons pacifié les esprits et trouvé les bons équilibres, grâce, notamment, au travail inlassable du Conseil supérieur de l'audiovisuel, auquel je veux rendre hommage. Qui dira, en effet, les vertus du fameux « communiqué 34 » ?

Vous cédez aux groupes de pression et vous vous apprêtez à jouer à nouveau les apprentis sorciers. François Léotard restera à jamais l'homme de la « télévision Bouygues ». Voulez-vous être le ministre de la « FM Baudouin » ?

Je n'ai pas encore parlé de l'INA, qui, inexplicablement, reste le mal-aimé de la droite au pouvoir. Son budget régresse de 8,2 p. 100, soit 542 millions de francs. Pourquoi cet acharnement ? Alors que l'on conserve précieusement, et l'on a raison, les archives de l'écrit, on chicane les crédits pour celles de l'audiovisuel. Pour quelle raison, monsieur le ministre ? Faut-il casser la recherche que conduit cet organisme public ou son rôle dans la formation des journalistes de radio ? Je m'interroge, et je ne comprends pas.

Je conclurai en évoquant la presse écrite.

Il y aurait beaucoup à dire, aujourd'hui encore, sur les conditions du rachat des *Nouvelles Dépêches d'Alsace* par le groupe Hersant. A chaque gouvernement de droite correspond une nouvelle avancée de ce groupe, qui renforce ainsi peu à peu sa position hégémonique au détriment du pluralisme et de la démocratie. Nous souhaiterions connaître votre opinion sur ce sujet.

Il en est de même de l'étrange manœuvre qui vise à affaiblir le journal *Libération*, au travers d'un conflit où ce quotidien n'est même pas partie prenante.

Sur ce point, monsieur le ministre, je vous poserai deux questions précises.

Est-il exact que le Gouvernement a débloqué 300 millions de francs en faveur du seul *Figaro* afin de permettre le départ à la retraite, dès cinquante ans, d'un certain nombre d'ouvriers du Livre ? Il s'agit d'une somme considérable pour un accord de restructuration dont les données peuvent être qualifiées, à juste titre, d'exorbitantes au regard des pratiques actuelles.

Mais, surtout, monsieur le ministre, qu'attendez-vous pour imposer le respect de la liberté de communication à deux partenaires, le *Figaro* et le syndicat du Livre, qui,

dans le meilleur des cas, la bafouent inconsidérément et, dans le pire des cas, se rendent coupables d'une tentative visant à bâillonner la presse d'opinion ?

Sans doute, monsieur le ministre, avez-vous déjà pris des mesures pour que de tels actes ne se renouvellent pas. Notre Haute Assemblée est impatiente de les connaître.

Vous ne serez pas surpris, après ce bref exposé, que je ne puisse pas voter votre projet de budget. Le vote négatif de notre groupe aura la valeur d'un coup de semonce. Nous voulons espérer que vous entendrez notre voix et, avec elle, toutes celles qui expriment la légitime inquiétude des futures victimes de votre politique en matière radiophonique. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Ambroise Dupont. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout a été dit, ou presque, sur le paysage audiovisuel, mais on s'explique toujours mal ses paradoxes : pourquoi son importance sociale supposée est-elle hors de proportion avec son poids économique réel ? Pourquoi son développement se traduit-il par une baisse de la production ? Pourquoi l'augmentation du nombre de chaînes semble-t-elle susciter l'uniformité des programmes ?

On comprend tout aussi mal les prises de position contradictoires qu'il fait naître : on le critique d'autant plus vivement que sa croissance est plus rapide ; on rejette l'intervention de l'Etat tout en demandant l'accroissement des ressources publiques et le renforcement de la régulation ; on veut promouvoir les services payants, mais on demande l'amélioration continue des services gratuits ; on fait l'éloge de la sagesse du téléspectateur en tant que citoyen, mais on dénonce son immaturité en tant que consommateur d'images.

Je voudrais apporter ma pierre à cet ensemble de contradictions en m'interrogeant sur le rôle du câble.

Notre excellent collègue Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, a rappelé son importance pour avis, en tant que moyen d'assurer une certaine pérennité à nos réglementations nationales, que l'invasion des ondes par de multiples chaînes autorisées par la diffusion numérique pourrait très bientôt menacer.

Or le développement du câble paraît très compromis. Cet investissement coûteux - il devrait atteindre 25 milliards de francs en fin d'opération - ne sera probablement jamais amorti sur des recettes d'abonnement et restera en grande partie à la charge de France Télécom.

Cette absence de rentabilité pourrait être acceptable si l'opération devait aboutir à la mise en place d'un réseau irriguant un très grand nombre de foyers. On aurait alors créé l'infrastructure nécessaire à une évolution du système audiovisuel vers plus de diversité et vers une meilleure réponse aux besoins et il n'eût pas été anormal que ce fût, au moins pour une part, aux frais de la collectivité.

C'est ce qui est en train de se produire en Allemagne, où des efforts financiers encore plus importants ont été consentis par la Bundespost en faveur du câble - l'investissement atteindrait 50 milliards de francs - avec une perspective de rentabilité lointaine, mais avec pour résultat le raccordement dès maintenant de 10 millions de foyers - plus de 55 p. 100 des foyers raccordables - et, par voie de conséquence, le développement rapide de l'offre de programmes.

Pour parvenir à ce résultat, les Allemands se sont donné deux atouts : des prix bas pour l'abonnement au service de base et une restriction de l'offre hertzienne.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Très bien !

M. Ambroise Dupont. Or le câble français peine, quant à lui, à franchir le seuil des 20 p. 100 de taux de raccordement.

Une pénétration aussi faible ne permet pas aux éditeurs de programmes de répartir leurs charges sur un auditoire suffisant; elle incite les câblo-opérateurs, qui ne supportent pas la charge financière de l'investissement - sur les sites du plan câble, tout au moins - à maintenir des prix élevés; elle dissuade, enfin, les investisseurs de poursuivre leur effort.

Les effets de l'opération sur l'économie du système télévisuel ne sont donc pas à la mesure des sommes engagées et ont abouti à un prix de revient moyen par programme et par foyer raccordé très élevé.

Le développement du câble risque de s'arrêter à ce stade et de laisser en dehors de l'extension des services de communication, c'est-à-dire du courant d'informations et de contacts qui irrigueront la France active de demain, de très larges secteurs.

Si l'on ajoute tous les réseaux en cours d'installation, le câble disposera, en 1995, de sept millions de prises raccordables et ne desservira que 30 p. 100 de la population. Les 70 p. 100 restants seront situés, bien sûr, dans les zones rurales, qui seront exclues du progrès, comme en ont été exclues, au XIX^e siècle, les agglomérations que le train ne desservait pas.

Je souhaiterais savoir, monsieur le ministre, ce que vous entendez faire pour épargner ce destin à nos campagnes.

La réception satellitaire peut être une solution, mais le coût des paraboles est élevé. Envisagez-vous de prendre des mesures permettant de l'abaisser en faveur des zones non desservies par le câble?

En tout état de cause, la réception satellitaire offrira-t-elle les mêmes possibilités d'interactivité que le câble, et à quelle échéance?

Ne serait-il pas souhaitable de faire, pour les campagnes, le choix de la diffusion d'images et de services de télécommunication par le réseau téléphonique? Cela est-il envisagé?

Voilà quelques questions dont les réponses nous permettront, monsieur le ministre, d'apprécier un élément important de la stratégie définie par le Gouvernement en faveur de l'aménagement du territoire.

Je souhaiterais aussi savoir si les chaînes publiques ont d'ores et déjà entrepris de participer au vaste mouvement qui se prépare et si leur stratégie intègre l'impératif de l'aménagement du territoire.

La régionalisation des programmes de France 3 passe-t-elle aussi par de nouvelles technologies?

Nous attendons beaucoup de nos chaînes publiques: une programmation qui combine harmonieusement la culture, l'information et la distraction, tout en réalisant des scores d'audience significatifs et en contribuant à la prospérité de nos industries de production. Celles-ci se plaignent en effet, par voie de presse, de subir, de la part des chaînes, y compris des chaînes publiques, une pression qui confine à l'étranglement financier.

Les ressources publiques sont ce qu'elles sont et elles doivent supporter la plus grande part des charges de structure des trois chaînes publiques nationales et des stations régionales de France 3. Par conséquent, la part de ces ressources qui peut être affectée au financement de la production est singulièrement limitée. Elles ne peuvent donc pas contribuer autant qu'il serait souhaitable à rendre possibles des productions d'une qualité excédant les limites naturelles du financement publicitaire.

De surcroît, la mise en place de la chaîne de la connaissance et du savoir, financée par la redevance, n'aggraverait-elle pas la situation, créant ainsi un appel à la publicité qui pourrait entraîner des conséquences néfastes pour les autres chaînes?

L'industrie de la production pourrait être menacée d'étouffement, tandis que les producteurs américains trouvent à l'intérieur de l'hexagone des débouchés sans cesse plus rémunérateurs.

Dans ces conditions, la survie d'une production originale, enrichissant le patrimoine audiovisuel, faisant vivre les créateurs et l'industrie, contribuant au rayonnement de la culture française dans le monde, tend à dépendre de plus en plus des mesures de sauvegarde prises par le Gouvernement: quotas de diffusion, obligations de production et système d'aide par redistribution de taxes sur les recettes des diffuseurs, inspiré du mécanisme qui a permis d'éviter le naufrage du cinéma. Mais ces mesures ne permettent de résister aux contraintes économiques, comme l'a rappelé M. le rapporteur spécial, que dans des limites très étroites.

Je souhaite donc vous demander, monsieur le ministre, comment vous envisagez l'avenir de la production française dans la perspective de la conclusion de la négociation du GATT, mais aussi au regard du rôle des télévisions publiques, qui me paraît déterminant à cet égard.

Cela étant, monsieur le ministre, je voterai le projet de budget que vous nous présentez. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Philippe Marini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je me bornerai à quelques remarques concernant des points qui me tiennent à cœur dans le paysage audiovisuel qui est actuellement le nôtre.

Il est clair que la télévision peut être soit le meilleur, soit le pire: elle peut être un instrument merveilleux d'ouverture au monde, un instrument de libération intellectuelle, mais elle peut être aussi l'instrument de pression préféré des régimes totalitaires, et chacun se souvient de ces villages roumains qui étaient remarquablement équipés de télévisions vantant les louanges d'un dictateur de sinistre mémoire.

Notre pays dispose actuellement, dans le domaine de la télévision, d'un secteur public et d'un secteur privé: c'est le choix qui a été fait dans les années 1986-1988.

Nous avons donc un secteur public de l'audiovisuel, et nous devons périodiquement, en tout cas chaque année, lors de l'examen de la loi de finances, nous poser la question de la justification de ce secteur public et de la légitimité du financement public qui lui permet d'exister.

Il faut avant tout rappeler que ce financement public est considérable, puisque toutes les structures que j'évoque dépendent des prélèvements obligatoires - la redevance télévision, c'est près de 10 milliards de francs! - et de différents concours budgétaires de l'Etat, qui atteignent un montant de 1,7 milliard de francs.

Quelles peuvent être les finalités du secteur public de l'audiovisuel?

Pour ma part, j'ai tendance à en voir trois, mais je ne suis pas certain d'être exhaustif.

Je mettrai au premier plan, peut-être par excès d'idéalisme, une ambition de qualité.

Je citerai également l'aménagement du territoire, car il s'agit bien que les chaînes publiques desservent toutes les parties du territoire national.

Enfin, il s'agit de promouvoir la culture française et la francophonie chez nos partenaires et au-delà.

Il me semble que ces trois priorités doivent être toujours présentes à l'esprit lorsque nous réfléchissons au devenir du secteur public de l'audiovisuel.

Dans ce panorama, il est une chaîne, une petite chaîne, la petite dernière à certains égards, qui a déjà été l'objet de bon nombre d'excellentes interventions dans cet hémicycle ce soir et qui a suscité bien des écrits, des articles, des prises de position, des discours, notamment chez nos collègues de l'Assemblée nationale.

Bien entendu, monsieur le ministre, je veux parler de la chaîne ARTE.

Je n'ai, en ce qui me concerne, aucun *a priori*. Je m'efforce d'avoir une approche expérimentale, fondée d'abord sur le constat, puis, une fois le constat dressé, je cherche les solutions. J'ai, en effet, tendance à penser que l'état actuel des choses n'est pas totalement satisfaisant.

Faisons d'abord le constat.

L'audience de cette chaîne, on l'a déjà dit, n'évolue guère. Selon les chiffres de Médiamat-médiamétrie, la part de marché d'ARTE sur les individus âgés de quinze ans et plus était de 0,8 p. 100 en octobre 1992 ; si je ne me trompe pas, elle était seulement de 0,9 p. 100 en août 1993.

ARTE bénéficie pourtant d'une diffusion hertzienne, qui lui a été accordée avec les sacrifices budgétaires que cela représente. Sans doute faut-il se poser la question, comme l'ont fait plusieurs de nos collègues ce soir, du rapport coût budgétaire sur audience.

Bien sûr, on peut nous rétorquer que cette chaîne, toute récente ; est en cours de lancement. Mais à la commission des finances, avec notre rapporteur spécial, M. Cluzel, nous avons comparé des choses qui nous semblent comparables. Nous savons ainsi que M 6, au cours de sa première année de diffusion, desservait 4,8 p. 100 des téléspectateurs, son budget initial étant, cette année-là, de l'ordre de 200 millions de francs. Je ne dis pas que M 6 soit un modèle, mais c'est un repère chiffré, que je tiens à signaler sans autre prétention.

M. Gérard Delfau. Avec combien de films américains ?

M. Philippe Marini. Pour ARTE, je l'ai dit, la part de marché est de 0,8 p. 100 pour 1993, que je considère comme la première année de diffusion, avec un budget de l'ordre de 1 milliard de francs !

En cette période de rétrécissement des marges de manœuvre des finances publiques se pose donc le problème du rapport coût-audience.

On peut évidemment gloser sur les causes de cette faible audience. Notre collègue Michel Caldaguès a fait part de quelques remarques qui me semblent tout à fait fondées quant à la nature de certains programmes et à certaines approches un peu provocatrices qui sont certainement de nature à écarter de la chaîne ARTE bon nombre de personnes qui pourraient la regarder si elle n'offrait pas cette image vraiment réductrice.

Mais il s'agit là d'un problème non pas structurel mais de direction générale, de choix de programmation et de bon fonctionnement des instances internes de cette chaîne.

Il faut donc s'interroger sur l'efficacité de l'argent public investi et se poser évidemment un certain nombre de questions quant au partenariat franco-allemand et à la convention qui nous lie à nos amis allemands pour le fonctionnement d'ARTE.

J'observe, monsieur le ministre, une réelle dissymétrie entre la France et l'Allemagne s'agissant de cette chaîne. En effet, du côté français, l'investissement financier dont il s'agit ne concerne que la chaîne ARTE, puisque son support en France, la SEPT, est totalement indépendant du reste du service public de l'audiovisuel, alors que, du côté allemand, ARTE est considérée en quelque sorte comme une excroissance du service public, comme un budget additionnel du service public pour ses propres programmes.

Monsieur le ministre, là est le cœur du problème ; c'est à partir de cette constatation que nous pourrions peut-être infléchir la réalité et faire progresser les choses.

J'en arrive aux solutions.

J'ai le sentiment que, dans ce domaine comme dans d'autres, il faut se défier des positions extrêmes. Il ne faut pas condamner à la légère une expérience dont les intentions présentent un réel intérêt. Il ne faut pas, non plus, que les politiques que nous sommes se coupent de tout un monde intellectuel, médiatique, qui constitue notre environnement quotidien et avec lequel, bien entendu, nous devons cohabiter au moins de la façon la plus amicale et la plus constructive possible.

Il ne faut pas renoncer à l'exigence de qualité et il ne faut pas réduire encore une audience qui est déjà insuffisante. Le transfert d'ARTE sur le câble n'est probablement pas la panacée, car, au regard du critère d'aménagement du territoire que j'évoquais tout à l'heure, il faut, je le crois très sincèrement, réserver une sorte d'égalité d'accès à ce service public un peu exceptionnel qu'est la chaîne dite culturelle, dès lors qu'elle existe.

Alors, quelle est la direction que nous devons suivre pour trouver une solution ?

Partageant les analyses et les orientations que M. Jean Cluzel a esquissées au cours de ses interventions ce soir, j'aurais tendance à dire, monsieur le ministre, qu'il faut réellement intégrer ARTE au pôle public de l'audiovisuel et faire de cette chaîne un élément à part entière de France Télévision et non pas une entreprise totalement indépendante.

Pour ma part, je serais très favorable à un transfert de la participation française d'ARTE à France Télévision, qui se comporterait comme l'instance de direction générale d'un seul et même groupe, qui serait « le » groupe public de l'audiovisuel. Cela permettrait, sans doute, mes chers collègues, de réaliser des économies, d'avoir une plus grande efficacité...

M. François Autain. Et les Allemands ?

M. Philippe Marini. Les Allemands continueraient à faire ce qu'ils veulent de leur participation !

Je parle de la participation française et de la réalisation, de la conception et de la diffusion des programmes de langue et de conception françaises sur ARTE. Ce sont deux sujets différents !

Ma proposition s'inscrit dans le cadre de la convention franco-allemande, car la France doit respecter sa signature en ce domaine, comme dans tous les autres.

Ainsi, l'investissement dans la production serait bien mieux rentabilisé ; les choix de production seraient effectués en étroite collaboration entre la chaîne culturelle, France 2 et France 3 ; la politique de diffusion, surtout, serait coordonnée, et des émissions qui, aujourd'hui, sont regardées, de façon très confidentielle auraient ainsi des chances d'atteindre un public beaucoup plus large. On pourrait jouer sur les grilles de France 2, France 3 et d'ARTE pour assurer une certaine optimisation de l'investissement réalisé sur fonds publics.

En conclusion – ce ne sont que des suggestions, monsieur le ministre, je ne prétends absolument pas détenir la vérité sur ce difficile sujet ! – il faut tâcher de cheminer vers plus d'efficacité. Toutes les idées doivent être écoutées.

La mienne, donc, serait de faire d'ARTE une filiale de France Télévision, ce qui permettrait de réduire les coûts, de réexaminer la politique des programmes – ce qui est évidemment indispensable – et de diffuser mieux et beaucoup plus largement ARTE sur l'ensemble du territoire.

Monsieur le ministre, j'ai conscience que vous avez bien des contraintes à respecter. Dans ce domaine comme dans d'autres, vous ne bâtissez pas sur une table rase mais sur des édifices qui sont le fruit de choix passés, notamment de ceux des dernières années. Vous le faites avec empirisme et libéralisme. Vos intentions doivent être saluées, et l'optique avec laquelle vous présentez ce projet de budget mérite les éloges de la majorité. C'est avec confiance, bien entendu, que je le voterai, même si, à propos de la chaîne ARTE, je souhaite, comme vous l'avez constaté, un net infléchissement de la politique suivie jusqu'à maintenant. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certains travées du RDE.*)

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Je demande la parole.

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

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Mesdames, messieurs les sénateurs, je salue vos compétences et vos connaissances dans ces domaines qui nous occupent aujourd'hui. Pour ma part, depuis huit mois, je tente d'approfondir ces questions le mieux possible, alors que vous-mêmes, et en particulier vos rapporteurs, MM. Cluzel et Gouteyron les suivez depuis de nombreuses années.

Je tenterai de répondre le plus brièvement et le plus précisément possible aux questions nombreuses et passionnantes que vous m'avez posées.

S'agissant des problèmes du cinéma et de l'audiovisuel au sein des négociations du GATT, je dois faire le point ce soir même à vingt et une heures. Le mémorandum négocié par M. Brittan est inacceptable en l'état parce qu'il prévoit des mesures fort inquiétantes pour la France. Elles aboutiraient au démantèlement de notre régime national et elles ne nous permettraient pas de disposer de réglementations pour le futur et donc de faire face aux nouvelles technologies. Il n'est pas question pour le Gouvernement d'accepter de telles propositions !

Messieurs les rapporteurs, vous avez évoqué les ressources publicitaires de France 3 pour 1993. Au 31 octobre dernier, les recettes publicitaires réalisées par France 3 et France 2 représentaient 78 p. 100 de l'objectif annuel ; pour être parfaitement conformes à la prévision, elles devraient être un peu inférieures à 80 p. 100. Il n'y a donc pas de retard par rapport au budget initial. Dans ces conditions, l'augmentation des ressources publicitaires de France 3 de 6,5 p. 100 pour 1994 n'a rien d'irréaliste.

M. Autain s'est également intéressé aux ressources publicitaires de France Télévision. Je lui rappelle que, pour France 2, le gouvernement précédent, qu'il soutenait, je crois...

M. François Autain. Oui.

M. Emmanuel Hamel. Il confirme !

M. Alain Carignon, ministre de la communication, ... avait prévu des recettes publicitaires en augmentation de 21 p. 100 dans un marché publicitaire en récession.

Nous avons limité la prévision de la progression des recettes publicitaires de France Télévision à 2,2 p. 100 en 1994, ce qui est un progrès considérable par rapport à ce qui s'est passé l'année dernière.

Le budget de l'INA a été évoqué par MM. les rapporteurs, ainsi que par plusieurs orateurs. Le président de l'INA, M. Georges Fillioux, a saisi certains d'entre vous et moi-même de ses problèmes. Ancien ministre de la communication – c'était en 1981 – il connaît bien ces questions.

Le budget de l'INA ne régresse de 8 p. 100 qu'en apparence, en raison de la mise en place étalée jusqu'au début de 1995 du dépôt légal, qui avait fait l'objet d'une dotation exceptionnelle en 1993 de 54 millions de francs pour l'investissement. Hors dépôt légal, le budget de l'INA progresse donc en réalité de 2 p. 100.

Contrairement à ce qui a été affirmé, notamment par M. Autain, la dotation de l'INA au titre du dépôt légal en 1994, à savoir 16 millions de francs, permet de rémunérer les personnels effectivement employés à cette activité. En revanche, le recrutement définitif des personnels que nécessitera la montée en charge de cette mission sera réalisé progressivement. Tout sera en place le 1^{er} janvier 1995.

Je rappelle que la décision relative au dépôt légal avait été prise, mais que, comme beaucoup d'autres décisions, elle n'avait pas été financée !

Radio France disposera, selon le projet de loi de finances, d'un budget de 2 478 millions de francs, soit une progression de 2,9 p. 100, ce qui correspond à une actualisation assez convenable. Je rappelle que la progression moyenne du budget de l'Etat n'est que de 1,1 p. 100. Radio France avait bénéficié, en 1993, d'une forte augmentation : 8 p. 100.

Comme l'a dit M. Cluzel, et il a tout à fait raison, il faut qu'il puisse conforter le poste public de radio pour investir dans les nouvelles technologies – le digital audio broadcasting, le DAB – et développer ses programmes.

Radio France bénéficiera, en outre, d'une dotation complémentaire de 5 millions de francs dans le collectif de fin d'année et d'une part de la réserve parlementaire, qui, selon mes informations, atteindrait environ 13 millions de francs – je ne sais pas si je peux en parler – soit une progression totale de 3,7 p. 100 de son budget, ce qui est très convenable.

De nombreux orateurs ont naturellement évoqué la situation de la presse écrite dont ils ont souligné, MM. Taittinger et Renar notamment, la gravité.

Vous avez raison, la situation économique de la presse s'est brutalement aggravée ces deux dernières années en raison de la chute du marché publicitaire. Elle a aussi révélé les fragilités structurelles de ce secteur, essentiellement les coûts de production et de distribution. C'est pourquoi j'ai lancé deux plans de redressement en liaison avec le syndicat de la presse parisienne, le SPP, et avec les nouvelles messageries de la presse parisienne, les NMPP.

C'est à la lumière de ces deux plans que doit être évaluée la baisse apparente des aides directes et traditionnelles à la presse, baisse qui ne porte d'ailleurs que sur 10 millions de francs, alors que les aides indirectes s'élèvent à 6,5 milliards de francs, que le plan d'urgence dégage 200 millions de francs d'aides supplémentaires et que la contribution de l'Etat au plan

de modernisation des imprimeries de la presse parisienne sera de l'ordre de 380 millions de francs - vous aviez dit 300 millions de francs, monsieur Delfau.

Ce plan du SPP ne concerne pas seulement *Le Figaro* ; il concerne les imprimeries, intégrées ou non, de nombreux titres de la région parisienne, notamment *Le Monde*, *France-Soir*, *Les Échos*, *La Tribune*, *Le Journal du Dimanche*, *L'Humanité*, *Le Quotidien* et *L'Équipe*. Ce plan très important est particulièrement apprécié de la presse puisque son objectif est d'abaisser les coûts de production de l'ensemble des journaux qui passent par ces imprimeries, même si, comme vous l'avez souligné, un incident a eu lieu en début de semaine s'agissant d'un quotidien.

Le second plan, qualifié de « plan NMPP » a trait à la distribution des journaux. Il permettra de diminuer de 730 millions de francs par an le coût de la distribution. Ce plan représente une avancée formidable puisqu'il permettra aux journaux de percevoir 10 p. 100 de recettes supplémentaires à ventes constantes, et cela quels que soient les titres. Les journaux sont placés sur un pied d'égalité. Nous voulons, en aidant tous les journaux à se défendre et à subsister, favoriser le pluralisme et non un groupe de presse en particulier. On pourra être fiers de l'ensemble de ces dispositions qui réclament, effectivement, beaucoup de moyens. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. Gérard Delfau. Monsieur le ministre, ce n'est pas l'avis de tous les groupes de presse !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Vous montez en épingle l'incident qui a eu lieu en début de semaine, mais, en vérité, les groupes de presse sont, dans l'ensemble, très satisfaits des mesures prises ! Quand nous aurons bouclé ces deux plans, nous obtiendrons un résultat formidable !

Le papier est aussi un facteur de coût important pour les journaux, puisqu'il représente entre 10 p. 100 et 15 p. 100 de leur prix de revient. En 1993, pour compenser la chute des ressources de la presse, le Parlement avait accordé un crédit de 6 millions de francs pour aider les éditeurs à atténuer leurs charges liées à la consommation de papier journal. Ce sont cent quarante-trois titres qui ont bénéficié de cette mesure, pour des sommes variant entre 2 000 et 14 000 francs. Le Gouvernement a décidé de vous proposer de ne pas poursuivre cette action sur un poste de charges dont l'évolution est favorable et qui est malgré tout très secondaire pour les journaux.

Je tiens à rassurer M. Cluzel au sujet des NMPP : l'Etat soutient financièrement le volet social du nouveau plan de modernisation des NMPP en contrepartie d'objectifs clairement destinés à aider les éditeurs et les lecteurs de la presse, plan qui, je le rappelle, vise à abaisser les charges globales liées à la distribution.

J'ai beaucoup apprécié les observations de M. Laffitte sur les programmes, et je les approuve. Comme M. Laffitte l'a très justement reconnu, le ministre de la communication ne peut répondre à toutes ses questions, certaines d'entre elles concernant plutôt les ministres de l'industrie et de la culture. Toutefois, si le Premier ministre a décidé d'avoir un ministre de la communication à part entière, c'est précisément parce qu'il souhaite le voir prendre des initiatives et être le moteur de ce domaine clé qu'est l'industrie du programme.

Les initiatives, nous les prenons modestement, en tenant compte des souhaits non négligeables que le Sénat a exprimés sur la chaîne de l'éducation et du savoir, notamment au travers du projet de loi que vous examinerez la semaine prochaine et qui devrait permettre aux trois opérateurs privés français, tout en se développant, de constituer l'industrie du programme dont ils auront besoin.

M. Taittinger m'a demandé quels seront les programmes proposés avec la multiplication des chaînes. Je le reconnais, la question est de savoir si nous parviendrons à avoir une industrie du programme française et européenne.

La chaîne ARTE a préoccupé MM. Cluzel, Caldaguès et Marini. Je les remercie de s'être tous exprimés avec un très grand sens de l'intérêt général et beaucoup de modération sur un sujet qui est évidemment extrêmement délicat.

Au Sénat, personne ne m'a paru remettre en cause la nécessité de diffuser ARTE - puisqu'elle existe - par voie hertzienne, puisque vous avez tous compris, après les avoir étudiées, que les autres solutions n'étaient pas satisfaisantes. Je rappelle que le coût du cinquième réseau est actuellement de 28 francs par téléspectateur et par an ; ce coût serait de 57 francs dans l'hypothèse du réseau multivilles et de 240 francs avec l'option câble ! Vous avez donc vous-mêmes renoncé à vous appuyer sur les arguments de caractère financier.

Le second élément qu'il faut prendre en compte à propos d'ARTE et de la Sept, c'est leur contribution à la production audiovisuelle par le biais, évidemment, de France Télévision. En 1993, cette contribution était de 360 millions de francs, dont 83 millions de francs pour la fiction, 59 millions de francs pour les documentaires, 45 millions de francs pour le cinéma et 42 millions de francs pour le spectacle vivant. L'abandon du réseau hertzien entraînerait, en l'état actuel, une amputation de l'activité de production.

Monsieur Marini, j'ai beaucoup apprécié votre intervention. En effet, je réagis un peu comme vous, c'est-à-dire que je ne prétends pas détenir la vérité sur un tel sujet. J'hérite effectivement d'une situation. Le Gouvernement, de façon très responsable, a fait face aux nécessités en 1993, puisque le budget ARTE n'était pas couvert, et il fait des propositions budgétaires en 1994. Entend-il s'arrêter là ? Non, bien sûr, car, sur le plan du financement, cette situation n'est pas totalement saine. Il faudra probablement trouver d'autres solutions.

L'une d'elles peut être le développement du câble, si nous parvenons à le promouvoir rapidement - nous y reviendrons. Une autre solution passe peut-être par la compression numérique, qui devrait se développer dans notre pays et réduire de façon considérable le volume d'informations nécessaires à la diffusion des chaînes de télévision.

M. Caldaguès n'a pas eu tort de souligner quelques travers ou quelques faux pas regrettables s'agissant de la programmation d'Arte, laquelle doit se préoccuper davantage de son public, notamment de ceux de nos compatriotes qui ont le plus difficilement accès à un service culturel, en raison de leur éloignement des villes, par exemple.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis. Mais oui !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. De même, cette chaîne, qui est exonérée pour l'instant du contrôle du CSA de par son statut de chaîne européenne, statut résultant d'un traité, devrait être très attentive à ses

responsabilités de service public.

On peut légitimement s'inquiéter du caractère peu pluraliste et, parfois, peu respectueux du principe de neutralité, ou plus exactement d'objectivité, qui s'impose sur certains sujets. Je pense, par exemple, à l'émission sur Mururoa, qui concernait notre défense nationale et que j'ai visionnée. J'ai attiré l'attention du président d'ARTE, M. Clément, sur ce grave problème.

M. Emmanuel Hamel. Vous avez bien fait !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Cela pose un réel problème, car il est vrai que le documentaire lui-même n'était...

M. Emmanuel Hamel. ... pas objectif !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. ... ni honnête, ni équilibré, même si, au cours du débat, les militaires ont eu la possibilité de s'exprimer.

Il est indispensable d'ouvrir davantage les programmes d'ARTE. Cette chaîne doit devenir une référence, une voie d'accès à la culture. Elle doit être utilisée beaucoup mieux et beaucoup plus qu'elle ne l'est actuellement. C'est notre souhait et c'est l'impulsion que nous comptons donner.

MM. Cluzel et Gouteyron ont évoqué les liens d'ARTE avec France Télévision. La commission Campet, qui a travaillé sur ce sujet, a noté la dissymétrie du fonctionnement d'ARTE, fondé sur « un potentiel de commandes propres à la SEPT ». L'apport français de programmes comporte davantage d'émissions inédites que celui qui provient d'outre-Rhin, lequel exploite plus largement le stock d'émissions issues des chaînes publiques allemandes ZDF et ARD. A l'inverse, les émissions de notre secteur public de télévision, qui sont pourtant tout à fait remarquables, sont peu utilisées sur ARTE.

Il en résulte, côté français, une mauvaise exploitation des investissements des chaînes publiques en programmes.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Très bien !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Je suis tout à fait d'accord avec M. Cluzel et tous les sénateurs qui se sont exprimés sur ce sujet.

Plutôt que de bouleverser, une fois de plus, le paysage audiovisuel, nous avons essayé d'être pragmatiques et de respecter une certaine autonomie des chaînes. On espère toujours faire des économies d'échelle. Mais il n'est pas évident que le regroupement souhaité par certains de RFO, d'ARTE et, éventuellement, de la chaîne de la connaissance et du savoir autour d'une super-présidence permette d'y parvenir !

Dans un premier temps, plutôt que de modifier les structures, nous préférons un système de coopération qui permette de faire profiter des productions l'ensemble des chaînes et d'améliorer ainsi la rentabilité de nos investissements grâce à cette multidiffusion. Une production publique d'ARTE doit pouvoir être diffusée sur France Télévision, et réciproquement.

M. Michel Caldaguès. Exactement !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Il faut mettre fin à cette obligation de ne diffuser une émission qu'une seule fois sur une seule chaîne ! Dès 1994, les budgets de France 2 et de France 3 recevront, chacun, une provision supplémentaire, certes modeste - 15 millions de francs - afin d'encourager des coproductions avec ARTE.

Mais il faudra aller beaucoup plus loin et probablement concevoir - j'en fais la suggestion à MM. Cluzel et Gouteyron, et au Sénat tout entier -

comme l'a fait la BBC avec un partenaire privé, une société destinée à dupliquer, rediffuser, faire connaître, par exemple dans les écoles, dans les universités, dans les collèges, des productions du secteur public qui sont souvent d'une très grande qualité et que nous utilisons mal.

Les suggestions de votre commission des finances me paraissent donc devoir être prises en compte. Je vous donne acte de vos propositions et je partage vos orientations.

S'agissant des structures, je ne vous ferai pas une réponse définitive, car je veux être plus modeste que certains de mes prédécesseurs, qui ont prétendu modifier et organiser les structures dès leur arrivée...

M. Gérard Delfau. M. Léotard, par exemple !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Oh, pas vous, monsieur Delfau, - qui avez dit - je vous ai entendu ! - que vous aviez patiemment construit un PAF équilibré...

M. Gérard Delfau. Tout à fait !

M. François Autain. C'est vrai !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. ... ni vous, monsieur Autain, qui avez présenté les problèmes de la télévision d'une façon tout à fait discutable, oubliant le bilan qui est le vôtre en la matière.

M. Gérard Delfau. C'est un bon bilan !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Vraiment ? Vous avez commencé par lancer un plan câble en 1982, qui a coûté à l'Etat près de 25 milliards de francs (*M. le rapporteur spécial acquiesce*)... pour ensuite lancer sur le canal hertzien une nouvelle chaîne, Canal Plus...

M. Gérard Delfau. Qui a réussi !

M. François Autain. Oui, c'est un beau succès !

M. Philippe Marini. C'est une rente pour le secteur privé !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. ... une chaîne spécialisée dans la diffusion d'émissions de sports et de films qui est venue concurrencer le plan câble que vous aviez vous-même décidé !

M. Philippe Marini. Sans appel d'offres !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Vous l'avez lancée en effet, sans appel d'offres.

M. François Autain. Vive Canal Plus !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Vous avez décidé, en 1985, de donner une chaîne à M. Berlusconi, toujours sans appel d'offres, ce même M. Berlusconi qui vient d'appeler les Italiens à voter pour le MSI, soit dit en passant.

M. Ivan Renar. Eh oui !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. A chacune de vos arrivées au pouvoir, aussi bien en 1981 qu'en 1988, vous avez défait l'autorité de régulation pour pouvoir nommer les hommes que vous souhaitiez aux postes clés de la télévision. Et M. Delfau nous faisait défense tout à l'heure de toucher à cette instance ! Mais que n'avez-vous eu cette attitude chaque fois que vous êtes arrivés au pouvoir et chaque fois que vous avez eu la majorité ! (*Protestations sur les travées socialistes.*)

M. François Autain. Qu'avez-vous fait, vous ?

M. Alain Carignon, ministre de la communication. C'est alors qu'il aurait fallu ne pas toucher à l'autorité de régulation !

M. François Autain. Elle était discréditée !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Si le gouvernement d'Edouard Balladur peut être fier d'une chose, c'est bien justement d'avoir rompu avec le passé et de ne pas avoir porté atteinte à l'autorité de régulation !

M. François Autain. Pas encore !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Si l'on considère ce qui s'est passé après l'arrivée des gouvernements de gauche en 1981 et 1988, on observe que, dans les deux cas, tous les présidents de chaînes, tous les présidents d'organismes publics de télévision, tous les gens de télévision, des directeurs de l'information aux présentateurs tous ont été changés !

Comparez avec ce qui se passe aujourd'hui ! (Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste). Nous n'avons pas de leçon à recevoir de vous.

M. Gérard Delfau. Et M. Bourges ?

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Monsieur Autain, une augmentation de 5 p. 100, ce n'est pas si mal, compte tenu du déficit budgétaire dont nous avons hérité.

Pour ce qui est des recettes publicitaires, vous parliez d'un service public qui devait rechercher avant tout la qualité alors que vous l'avez soumis à l'audimat, à la concurrence, et que, surtout, vous lui avait fait obligation de recourir à la ressource publicitaire. Vraiment, vous êtes bien mal placé !

M. Delfau voudrait que nous évitions de nous attaquer de front au service public. Drôle d'attaque de front, monsieur Delfau ! Dès son arrivée au pouvoir, le gouvernement d'Edouard Balladur crée une chaîne publique supplémentaire, la chaîne de la connaissance et du savoir, dont vous parliez depuis dix ans sans l'avoir jamais réalisée.

M. Gérard Delfau. Mais elle n'est pas financée !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Sur le financement, faites-nous confiance, en tout cas plus confiance qu'au gouvernement précédent...

M. René Trégouët. C'est sûr !

M. Michel Caldaguès. Eh oui !

M. Alain Carignon, ministre de la communication. ... parce qu'en la matière nous avons donné récemment quelques exemples qui montrent que nous avons su, nous, financer ce que vous aviez créé sans prévoir de financement !

Nous prévoyons donc ce financement dans le collectif budgétaire, en accord avec M. le ministre du budget, qui est très favorable à la naissance de cette chaîne, mais lorsque nous aurons défini ses contours.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je n'ai pas évoqué le câble, qui constitue un autre grand défi.

Le projet de loi que je vous présenterai dans une semaine ne prévoit rien ni sur le câble ni sur le satellite parce que nous poursuivons - nous espérons l'achever bientôt - la négociation avec Canal Plus, et nous ne voulions pas nuire au climat de cette négociation.

Indifférents aux conditions dans lesquelles cette chaîne a été créée et par qui ou par l'ami de elle l'a été, nous n'avons fait que rechercher où était l'intérêt général et, à partir de là, Canal Plus étant une grande réussite à la fois industrielle, commerciale et télévisuelle, nous avons cherché à faire en sorte que cette grande réussite, qui concurrence, qu'elle le veuille ou non, le câble, contribue au développement de ce dernier.

Telle est notre unique préoccupation. Nous espérons que cette négociation aboutira dans des conditions satisfaisantes pour Canal Plus et pour l'Etat afin que le câble puisse se développer.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vos réflexions sont tout à fait pertinentes. Elles m'aident dans ma tâche et me permettent d'avancer. Le débat sur les liens d'ARTE avec France Télévision et avec le service public est ouvert. Je partage vos préoccupations. J'espère qu'aidés de vos réflexions et de votre grande compétence nous arriverons, dès 1994, à résoudre ce problème, et ce pour permettre le développement d'une chaîne culturelle qui est nécessaire à la France, à l'Allemagne, mais aussi à l'Europe. (Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.)

M. le président. Nous allons maintenant examiner les lignes 46 et 47 de l'état E, annexé à l'article 40, puis l'article 44.

Ligne 46 de l'état E

M. le président. J'appelle la ligne 46 de l'état E concernant la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision.

LIGNES		DESCRIPTION	PRODUIT pour l'année 1993 ou la campagne 1992-1993 (en francs)	ÉVALUATION pour l'année 1994 ou la campagne 1993-1994 (en francs)
Nomenclature 1993	Nomenclature 1994			
48	46	<p>Nature de la taxe :</p> <p>Redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision.</p> <p>Organismes bénéficiaires ou objet :</p> <p>Compte spécial du Trésor institué par l'article 33 de la loi de finances pour 1975.</p> <p>Taux et assiette :</p> <p>Redevance perçue annuellement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 405 F pour les appareils récepteurs « noir et blanc » ; - 631 F pour les appareils récepteurs « couleur ». <p>Ces taux sont affectés de coefficient pour la détermination des redevances annuelles dues pour les appareils installés dans les débits de boissons ou dans les salles d'audition ou de spectacle dont l'entrée est payante.</p> <p>Textes :</p> <p>Décret n° 92-304 du 30 mars 1992.</p> <p>Décret n° 92-1430 du 30 décembre 1992.</p>	9 328 600 000	10 070 000 000

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix la ligne 46 de l'état E.

(La ligne 46 de l'état E est adoptée.)

Ligne 47 de l'état E

M. le président. J'appelle la ligne 47 de l'état E concernant la taxe sur la publicité radiodiffusée et télévisée.

LIGNES		DESCRIPTION	PRODUIT pour l'année 1993 ou la campagne 1992-1993	ÉVALUATION pour l'année 1994 ou la campagne 1993-1994
Nomenclature 1993	Nomenclature 1994			
49	47	Nature de la taxe : Taxe sur la publicité radiodiffusée et télévisée. Organismes bénéficiaires ou objet : Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale. Taux et assiette : Taxe assise sur le produit des activités des régies publicitaires. Textes : Décret n° 92-1063 du 30 septembre 1992. Arrêté du 1 ^{er} décembre 1992.	85 000 000	87 500 000

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix la ligne 47 de l'état E.

(La ligne 47 de l'état E est adoptée.)

Article 44

M. le président. « Art. 44. - Est approuvée, pour l'exercice 1994, la répartition suivante du produit estimé hors taxe sur la valeur ajoutée de la taxe dénommée « redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision, affectée aux organismes du secteur public de la communication audiovisuelle :

(en millions de francs)

« Institut national de l'audiovisuel.....	229,3
« France 2.....	2 382,6
« France 3.....	3 252,1
« Société nationale de radiodiffusion et de télévision d'outre-mer.....	850,0
« Radio France.....	2 201,7
« Radio France internationale.....	30,0
« Société européenne de programmes de télévision : la SEPT-ARTE.....	486,2
« Total.....	9 431,9. »

« Est approuvé, pour l'exercice 1994, le produit attendu des recettes des sociétés du secteur public de la communication audiovisuelle provenant de la publicité, pour un montant total de 2 785,4 millions de francs hors taxes. »

Sur l'article, la parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. La Société française de production est le terrain de vérité de toutes les politiques que les gouvernements qui se sont succédé depuis plusieurs années ont menées en matière d'audiovisuel.

Cette société publique, qui a permis à la télévision de vivre ses plus grandes heures de gloire, est en proie à d'importantes difficultés.

Mais peut-on ignorer toute cette série de mesures, toute cette série de décisions qui l'ont affaibli et placée dans une concurrence sauvage avec le secteur privé ?

Dès 1974, avec l'éclatement de l'ORTF, la SFP a été séparée des chaînes publiques, et privée de la redevance. Notre pays est ainsi le seul en Europe à avoir coupé le lien entre diffusion et production.

L'instauration, en 1981, du système des commandes obligatoires a laissé un temps l'espoir d'une relance, mais les obligations des chaînes n'ont pas été respectées. La dette de TF1 s'élève à 600 millions de francs.

Le principe des commandes obligatoires est ensuite supprimé.

En 1986, la création du compte de soutien de l'audiovisuel profite au secteur privé, en raison de l'obligation faite aux chaînes d'y investir 15 p. 100 de leurs bénéfices. La SFP en est totalement privée.

Cette société, qui comptait encore 3 000 salariés en 1974, n'en a plus que 1 068. Affaiblie après les licenciements, les filialisations, la vente de certains studios, livrée à la concurrence du secteur privé sans moyen de lutte réel, elle est aujourd'hui accusée - tare suprême - de déficit ! Comment pourrait-il en être autrement ?

La SFP reste pourtant l'outil majeur de l'audiovisuel national, l'outil indispensable à toute relance de la production. Le savoir-faire, la compétence des femmes et des hommes qui y travaillent sont autant de garanties de la qualité, cette qualité indispensable à toute production.

Si elle n'est pas privatisée, dans l'immédiat, c'est grâce à la ténacité d'un personnel mobilisé.

Mais cela n'est pas suffisant. La privatisation reste envisagée, vous l'avez vous-même déclaré il y a quelque temps, monsieur le ministre.

Nous proposons, au contraire, de développer un vaste plan de relance de la production nationale, dont le moteur serait une SFP renforcée et renouvelée, travaillant en synergie avec l'outil de production de France 3 et les producteurs indépendants. Cela implique, cependant, que cette société ait de nouveau accès à la redevance, que les commandes obligatoires soient rétablies et qu'elle puisse bénéficier du Fonds de soutien de l'audiovisuel.

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

M. François Autain. Je voudrais, tout d'abord, répondre à une critique qui m'a été adressée. Je crois m'être mal fait comprendre tout à l'heure. En effet, quand, à propos de ARTE, j'ai parlé de 8 millions de téléspectateurs, il s'agissait des personnes qui regardent cette chaîne au moins une fois par semaine. Hélas, à l'évidence, ARTE ne peut pas se flatter d'une audience permanente de 8 millions de téléspectateurs ! Cela ne veut pas dire pour autant que cette chaîne n'est pas regardée.

On aurait tort, me semble-t-il, de s'engager dans la voie que vous préconisez, monsieur le ministre, car, même si l'on peut envisager de modifier les rapports, à l'heure actuelle inexistant, entre France Télévision et ARTE, il ne faut pas, bien évidemment, que cela porte atteinte à la qualité des programmes diffusés, par cette chaîne, programmes qui en font toute l'originalité.

Il me paraît vital que, dans le paysage audiovisuel français, face à une télévision dont la logique est purement commerciale, fondée sur l'audimat et sur la recherche de l'audience la plus grande, il existe une chaîne différente dont les programmes proposent d'autres moyens de se distraire, une chaîne destinée à ceux que les variétés dites commerciales, tout à fait homogénéisées,

ennuient. Je ne parle pas, bien sûr, de certaines émissions. Personnellement, je n'ai pas vu celle qui était consacrée aux essais nucléaires de Mururoa, je ne puis donc en parler...

M. Michel Caldaguès. Je tiens la cassette à votre disposition !

M. François Autain. ... mais il est évident que de tels incidents peuvent se produire sur d'autres chaînes. C'est effectivement un risque que l'on prend lorsqu'on supprime la censure !

M. Emmanuel Hamel. Sur un pareil sujet, c'est grave !

M. Philippe Marini. Sur le 11 novembre, c'était pas mal non plus !

M. François Autain. Ces inconvénients sont inévitables, il faut les accepter, quitte à intervenir ensuite pour empêcher qu'ils ne se reproduisent.

Reste que cette chaîne a un public, même s'il est peu nombreux. ARTE a fait le pari qu'il y a des citoyens français, allemands, belges, et demain, je l'espère, espagnols et italiens - parce que la chaîne a une vocation européenne et qu'elle est appelée à se développer, suivant en cela la recommandation de la commission Campet - autant de téléspectateurs qui s'intéressent à des programmes dont l'ambition est de solliciter l'intelligence et la sensibilité autrement que par des spectacles au contenu au demeurant aléatoire.

M. le ministre a rappelé tout à l'heure l'importance de la fonction de production de cette chaîne, on aurait tort de l'oublier. ARTE a également créé un prix - le prix Cyril-Collard - d'une valeur de 200 000 francs, à destination des jeunes réalisateurs francophones.

Dans le même ordre d'idées, ARTE a participé à la coproduction de plus de 140 films depuis sa création ; elle a produit plus d'une quinzaine de longs métrages par an. Je trouve l'illustration éclatante de cette politique dans des films tels que *La Sentinelle*, d'Arnaud Desplechin, *Les Nuits fauves*, de Cyril Collard, *Taxi Blues*, de Pavel Lounguine, *Le Chêne*, de Lucian Pintilie, autant d'œuvres qui ont dépassé largement l'audience traditionnelle d'ARTE et qui prouvent bien que celle-ci a son rôle à jouer dans un domaine malheureusement délaissé par les autres chaînes.

Gardons-nous donc de toutes mesures intempestives, car, même si elles sont animées des meilleures intentions, notamment le souci des deniers de l'Etat, certaines initiatives pourraient se révéler malencontreuses et risqueraient de porter un coup fatal à une chaîne qui mérite de prendre toute sa place dans le paysage audiovisuel français.

M. le président. Par amendement n° II-1, M. Cluzel, au nom de la commission des finances, propose de rédiger comme suit les premiers, deuxième, troisième, cinquième et septième lignes du tableau figurant à cet article :

« Institut national de l'audiovisuel.....	279,3
« France 2.....	2 507,6
« France 3.....	3 377,1
« Radio France.....	2 251,7
« Société européenne de programmes de télévision : la SEPT-ARTE.....	136,2. »

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. A l'occasion de ce débat budgétaire, mais aussi au-delà, nous avons voulu engager une discussion approfondie sur l'avenir, les missions et les moyens du secteur public de l'audiovisuel.

Je tiens, monsieur le ministre, à vous dire combien nous sommes satisfaits du débat de ce soir, qui nous aura permis d'aller au fond des choses.

Au cours de cette discussion dépassionnée, nous avons beaucoup parlé d'ARTE, en toute connaissance de cause et en toute sérénité. Voilà qui est à mettre à l'actif de notre assemblée.

La commission des finances a tenu compte des cinq éléments suivants : premièrement, la mondialisation de l'audiovisuel, qui éclate désormais à nos yeux ; deuxièmement, les révolutions technologiques qui vont toucher la télévision, avec la compression numérique, et la radio, avec le système DAB ; troisièmement, l'utilisation du budget pour le secteur public, qui est en net progrès ; quatrièmement, le taux d'audience actuel de la chaîne ARTE ; cinquièmement, la position majoritaire, en pourcentage, au titre des émissions de fiction, qu'occupent les productions originaires des Etats-Unis sur nos chaînes, aussi bien publiques que commerciales.

A partir de ces cinq constats, nous avons tenté d'imaginer une solution susceptible d'être acceptée par le Gouvernement et par notre assemblée tout entière.

Cette solution, que j'ai exposée dans mon rapport écrit et, aujourd'hui, à la tribune, aboutit tout de même à une assez vaste remise en cause sur les plans budgétaire et structurel. Dès lors, il ne paraît pas possible de régler le problème au cours de ce débat, aussi intéressant, serein et fructueux soit-il.

Du moins, pouvons-nous aujourd'hui esquisser cette solution en envisageant deux temps : celui des économies, d'abord, celui de la réaffectation, ensuite.

En ce qui concerne les économies, il s'agirait d'adopter pour la chaîne ARTE France la même simplicité d'organisation que nos voisins en Allemagne adoptent pour la chaîne ARTE Deutschland. Autrement dit, organisons les échanges de programmes et de productions entre ARTE France, France 2 et France 3.

D'une part, nous édifierons ainsi un pôle de production et de diffusion public fort ; c'est bien ce que nous voulons, les uns et les autres, si j'ai bien interprété ce qu'ont dit tous les collègues qui se sont exprimés au cours de cette discussion.

D'autre part, nous accroîtrons l'audience de France 2 et de France 3 enrichies par les programmes d'ARTE, et vice-versa.

En ce qui concerne la réaffectation, nous pourrions envisager, sans bourse délier, un début de financement de ce plan quinquennal de production audiovisuelle que le Sénat vous suggère, ce soir, d'établir, monsieur le ministre.

Il est également nécessaire, à mes yeux, d'envisager la reconstruction du budget de Radio France. Il est évident que nous ne pouvons aller plus loin en cet instant, mais je vous demande d'étudier cette question. Je dirai seulement qu'une retouche budgétaire est devenue indispensable compte tenu du projet de loi qui a été voté par l'Assemblée nationale et que vous viendrez défendre devant notre assemblée la semaine prochaine, mais aussi en raison de l'arrivée du DAB.

Monsieur le ministre, sauf en ce qui concerne le plan quinquennal de production, vous avez répondu à toutes nos questions. Nous resterons extrêmement attentifs aux propositions que vous ferez.

Il n'y a pas entre nous de combat : je ne perçois qu'une convergence. Vous avez dit tout à l'heure que vous partagiez notre orientation. S'agissant des structures, vous vous êtes déclaré ouvert à la réflexion et à l'action sur les bases de notre dialogue de ce soir.

Vous ne serez donc pas étonné que, au nom de la commission des finances, je retire cet amendement.

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

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 44.

(L'article 44 est adopté.)

M. le président. En accord avec la commission des finances, j'appelle en discussion l'amendement n° II-28, qui tend à insérer un article additionnel après l'article 44.

Article additionnel après l'article 44

M. le président. Par amendement n° II-28, M. Renar et les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 44, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - L'article 264 du code général des impôts est rétabli dans la rédaction suivante :

« Art. 264. - La taxe dénommée « redevance pour droits d'usages des appareils récepteurs de télévision » affectée aux organismes du secteur public de la communication audiovisuelle est exonérée de la taxe à la valeur ajoutée. »

« II. - La diminution des recettes nettes de l'Etat résultant des dispositions du I ci-dessus est compensée à due concurrence par une augmentation du taux de l'impôt sur les sociétés. »

La parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. Notre proposition tendant à mettre la redevance audiovisuelle hors du champ d'application de la TVA procède de notre souci de créer les conditions du maintien et du développement de notre industrie nationale audiovisuelle.

Nous l'avons dit, la redevance a d'abord pour fonction de mettre les sociétés de l'audiovisuel public en situation d'investir dans la création de nouveaux programmes ou encore, chacun le sait, dans le financement d'une part importante de la création cinématographique française.

L'exonération de TVA dégagerait 200 millions de francs pour l'audiovisuel public. C'est suffisant, dans un premier temps, pour faire face aux risques de déficit pesant sur les sociétés du secteur public. C'est nécessaire pour favoriser, demain, le développement quantitatif et qualitatif de ces sociétés.

De façon plus générale, le niveau actuel de la redevance et la perte de 600 millions de francs au titre de la TVA et la rémunération des frais de gestion posent d'autres questions.

L'Etat, parce qu'il prend en charge les exonérations de caractère social liées au recouvrement, se dédouane fondamentalement d'un effort plus important en faveur de la production et d'une orientation plus cohérente définissant les objectifs de chaque entité de l'audiovisuel public.

Il est assez anormal que la seule société du secteur structurellement excédentaire soit la société gestionnaire du réseau de diffusion.

Il est également anormal que des moyens insuffisants soient laissés aux chaînes France 3 ou à RFO, par exemple, pour accomplir, chacune, la mission qui lui est propre.

Aujourd'hui, nous proposons donc cette exonération de la TVA pour que ces missions puissent être préservées et soutenues. Mais nous prenons date pour l'avenir quant à l'économie générale de l'affectation de la redevance.

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

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Notre excellent collègue a fait une très brillante démonstration. Nul ne saurait s'élever contre son souhait d'augmenter les ressources du secteur public.

Malheureusement, en tant que rapporteur de la commission des finances, après avoir étudié cette proposition avec M. le rapporteur général, je suis amené à conclure que les règles de l'harmonisation fiscale européenne ne permettent pas, hélas ! de donner satisfaction à M. Renar.

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

M. Alain Carignon, ministre de la communication. Je ne peux que faire miens les arguments excellemment développés par M. Cluzel et j'émet, moi aussi, un avis défavorable.

M. Ivan Renar, *Dura lex!*

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-28, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vous rappelle que nous venons d'examiner les crédits du Conseil supérieur de l'audiovisuel, d'aide à la presse et à l'audiovisuel qui figurent à la ligne « Services généraux du Premier ministre », dont les autres crédits seront examinés ce jeudi 9 décembre, et les crédits d'aide à la presse inscrits au budget de l'industrie, dont les autres crédits seront également examinés ce jeudi 9 décembre.

En conséquence, le vote sur ces crédits doit être réservé jusqu'à l'examen, demain, jeudi 9 décembre, d'une part, des crédits des services généraux du Premier ministre et, d'autre part, des crédits de l'industrie et des postes et télécommunications.

ÉTAT B

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. - Services généraux

M. le président. « Titre III : moins 69 772 016 francs. »

Personne ne demande la parole?...

Le vote sur la réduction de crédits figurant au titre III est réservé.

« Titre IV : 989 320 542 francs. »

Sur ce titre, la parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. Monsieur le ministre, je souhaite revenir sur les problèmes de la presse car, tout à l'heure, je vous ai trouvé un peu optimiste.

La crise de la presse écrite, en effet, ne cesse de s'aggraver. De 1945 à 1991, le nombre de quotidiens nationaux a été divisé par trois, passant de vingt-huit à onze. Leur tirage actuel ne dépasse pas 8 millions d'exemplaires, contre 20 millions pour la presse britannique et 30 millions pour la presse allemande.

La presse quotidienne régionale n'est pas en reste : par exemple, en un an, sur les quatre titres qui existaient dans ma région, le Nord-Pas-de-Calais, deux ont disparu.

A chaque fois, c'est un petit morceau de démocratie qui s'en va.

De nombreuses raisons peuvent expliquer ce phénomène : chute du lectorat, modification des habitudes de lecture, hausse des coûts de fabrication, tassement et sélectivité des rentrées publicitaires, chute des ventes en France et à l'étranger, mais aussi concentration accélérée de la presse, qui entame le pluralisme.

Je n'en conclurai pas, pour autant, que la presse écrite est inéluctablement condamnée. Elle reste une composante de la civilisation contemporaine. Aucune presse audiovisuelle ne saurait la remplacer pour l'information, la réflexion, l'analyse, la confrontation des points de vue et des idées, l'approfondissement théorique.

Aujourd'hui, tout démontre qu'il est nécessaire de développer cet espace de liberté et de pluralisme. Si cette exigence est inscrite dans notre Constitution, il y a loin de la coupe aux lèvres. L'aide à la presse est diminuée cette année de plus de 3 p. 100. Cette baisse touche en particulier les aides aux quotidiens nationaux et régionaux à faibles ressources publicitaires.

Une aide exceptionnelle supplémentaire de 10 millions de francs avait été attribuée au printemps de 1993 pour augmenter le fonds d'aide aux quotidiens nationaux à faibles ressources publicitaires. Cela avait permis à un titre, *Le Quotidien de Paris*, d'en bénéficier, contrairement aux années précédentes, sans que les deux autres bénéficiaires, *La Croix* et *L'Humanité*, ne soient lésés.

Cette dotation exceptionnelle disparaît cette année, et trois titres au lieu de deux devront se partager une aide diminuée de 6,38 p. 100.

Comme vous l'a écrit récemment le président de la Fédération de la presse française, vous allez reprendre en 1994 ce que vous aviez octroyé exceptionnellement en 1993.

M. Emmanuel Hamel. Il y aura peut-être un collectif !

M. Ivan Renar. J'allumerai un cerge, tout à l'heure, monsieur Hamel, en signe d'espoir !

La situation est la même pour les quotidiens régionaux, pour lesquels l'aide exceptionnelle supplémentaire a également été supprimée.

De telles décisions sont d'autant plus préjudiciables que ces journaux sont frappés plus directement encore que les autres par la baisse de la publicité.

L'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger est réduite, alors que les pertes subies sont importantes. L'aide aux transports ferroviaires régresse en exécution, la SNCF devant, dans ce domaine, également supporter la dette de l'Etat.

S'agissant des aides indirectes, je rappelle que le transport de la presse par La Poste est une obligation de service public inscrite dans la loi. Ainsi, la presse doit assurer 33 p. 100 du coût de transport, La Poste 30 p. 100 et l'Etat 37 p. 100. Or les engagements de l'Etat ne pourront être remplis en 1994 compte tenu des sommes prévues pour assumer sa contribution.

Globalement, je dirai que l'aide à la presse reste une aide aux plus riches.

L'exemple le plus significatif n'est-il pas l'article 39 bis du code général des impôts, détourné de son esprit d'origine pour ne servir, en ce qui concerne les investissements, qu'aux entreprises bénéficiaires.

Pour être justes, les aides à la presse doivent être inégalitaires et profiter, en premier lieu, aux titres frappés par la discrimination publicitaire.

Monsieur le ministre, ce principe sera-t-il respecté pour l'octroi des 50 millions de francs du fonds d'aide restants ?

Plus généralement, nous estimons qu'il faut doubler l'aide aux quotidiens nationaux et régionaux à faibles ressources publicitaires. La TVA doit être ramenée au taux zéro, comme cela se fait déjà dans les autres pays européens et comme le demande l'ensemble de la profession.

Enfin, des ressources publiques devraient être garanties pour la presse écrite, face à l'audiovisuel, sans discrimination de titre. Le système coopératif de distribution de la presse doit être maintenu et modernisé, de manière à garantir encore plus l'égalité entre tous les titres.

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

Le vote sur les crédits figurant au titre IV est réservé.

ÉTAT C

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. - Services généraux

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 152 400 000 francs.

« Crédits de paiement : 41 600 000 francs. »

Personne ne demande plus la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre V est réservé.

ÉTAT B

INDUSTRIE ET POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS

M. le président. « Titre III : 905 693 127 francs. »

Personne ne demande plus la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre III est réservé.

« Titre IV : moins 385 313 750 francs. »

Personne ne demande plus la parole ?...

Le vote sur la réduction de crédits figurant au titre IV est réservé.

ÉTAT C

INDUSTRIE ET POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 120 400 000 francs.

« Crédits de paiement : 44 676 000 francs. »

Personne ne demande plus la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre V est réservé.

« Titre VI. - Autorisations de programme : 15 330 600 000 francs.

« Crédits de paiement : 10 238 459 000 francs. »

Personne ne demande plus la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre VI est réservé.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de la communication.

11

DÉPÔT DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant la ratification de la convention entre la République française et la République d'Autriche en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole).

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 158, distribué et renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant la ratification de la convention entre la République française et la République d'Autriche en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur les successions et sur les donations.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 159, distribué et renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation du protocole du 26 avril 1993 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Belgique relatif aux allocations de naissance.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 160, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

12

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi d'orientation quinquennale relative à la maîtrise des finances publiques, adopté par l'Assemblée nationale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 152, distribué et renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

13

DÉPÔT DE RÉOLUTION D'UNE COMMISSION

M. le président. J'ai reçu, en application de l'article 73 bis, alinéa 8, du règlement, une résolution, adoptée par la commission des affaires économiques et du Plan, sur la proposition de décision du Conseil autorisant la tacite reconduction ou le maintien en vigueur des dispositions dont les matières relèvent de la politique commerciale commune, contenues dans les traités d'amitié, de commerce et de navigation et dans les accords commerciaux conclus par les États membres avec les pays tiers (n° E-106).

Cette résolution sera imprimée sous le numéro 153 et distribuée.

14

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Bernard Laurent un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi relatif à la réalisation d'un grand stade à Saint-Denis en vue de la coupe du monde de football de 1998 (n° 78, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 145 et distribué.

J'ai reçu de M. Hubert Haenel un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale :

1° Sur le projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, sur le Conseil supérieur de la magistrature (n° 120, 1993-1994) ;

2° Sur le projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature (n° 121, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 146 et distribué.

J'ai reçu de M. Bernard Laurent un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur la proposition de loi de loi de M. Claude Huriet tendant à autoriser un majeur en tutelle à être inscrit sur une liste électorale et à voter si le juge l'y autorise. (n° 423, 1992-1993).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 147 et distribué.

J'ai reçu de M. Louis Moinard un rapport, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, sur le projet de loi portant diverses dispositions concernant l'agriculture (n° 90, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 148 et distribué.

J'ai reçu de M. Xavier de Villepin un rapport, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées :

1° Sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion du Royaume d'Espagne à la convention d'application de

l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle a adhéré la République italienne par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990 (n° 112, 1993-1994).

2° Sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République portugaise à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle a adhéré la République italienne par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990 (n° 113, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 149 et distribué.

J'ai reçu de M. Claude Belot un rapport, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur le projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'imprimerie nationale (n° 109, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 150 et distribué.

J'ai reçu de M. Paul Girod un rapport, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur le projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts (n° 142, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 151 et distribué.

J'ai reçu de M. Bernard Seillier un rapport, fait au nom de la commission des affaires sociales, sur le projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, modifiant les dispositions du code du travail applicables aux opérations de bâtiment et de génie civil en vue d'assurer la sécurité et de protéger la santé des travailleurs, et portant transposition de la directive du Conseil des Communautés européennes n° 92-57 en date du 24 juin 1992 (n° 124, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 154 et distribué.

J'ai reçu de MM. Claude Huriet et Charles Descours un rapport, fait au nom de la commission des affaires sociales, sur le projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la santé publique et la protection sociale (n° 137, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 155 et distribué.

J'ai reçu de M. Désiré Debavelaere un rapport, fait au nom de la commission des affaires économiques et du plan :

1° Sur la proposition de résolution (n° 116, 1993-1994), présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement par M. Philippe François, sur la proposition de règlement (CEE) du Conseil relatif à l'octroi d'une aide agrimonétaire (n° E-97) ;

2° Sur la proposition de résolution (n° 131, 1993-1994), présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement par M. Philippe François, sur la proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement

(CEE) n° 3813/92, relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (n° E-153).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 156 et distribué.

J'ai reçu de Mme Anne Heinis un rapport, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, sur la proposition de résolution (n° 60, 1993-1994), présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement par M. Jacques Genton, sur les propositions de règlements (CEE) du Conseil relatifs à certaines modalités d'application des accords intérimaires sur le commerce et des mesures d'accompagnement entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la Roumanie et la Bulgarie, d'autre part (n° E-82).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 157 et distribué.

15

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 9 décembre 1993, à dix heures, quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100 et 101, 1993-1994).

M. Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Deuxième partie. - Moyens des services et dispositions spéciales :

Services du Premier ministre :

I. - Services généraux (dont fonction publique et à l'exclusion des crédits relatifs à l'information et aux rapatriés) :

M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexe n° 35) ; M. René Tregouët, rapporteur spécial (fonction publique, rapport n° 101, annexe n° 36).

IV. - Plan :

M. Michel Moreigne, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexe n° 39) ; M. Jean Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 103, tome XI) ; M. Bernard Barbier (rapport d'information n° 99, au nom de la délégation du Sénat pour la planification).

Industrie, postes et télécommunications (et commerce extérieur) :

I. - Industrie (et article 61) ;

II. - Postes et télécommunications ;

(Les crédits du commerce extérieur sont inscrits au budget des charges communes et au budget des services financiers) :

M. Bernard Barbier, rapporteur spécial (industrie, rapport n° 101, annexe n° 25) ; M. Francisque Collomb, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (industrie, avis n° 103, tome IV) ; M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (énergie,

avis n° 103, tome V); M. Henri Torre, rapporteur spécial (postes et télécommunications, rapport n° 101, annexe n° 26); M. André Fosset, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (postes et télécommunications, avis n° 103, tome XXI); Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial (commerce extérieur, rapport n° 101, annexe n° 27); M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (commerce extérieur, avis n° 103, tome IX).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1994

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1994 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1994

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1994 est fixé au vendredi 10 décembre 1993, à seize heures.

Scrutin public à la tribune

En application de l'article 60 *bis*, troisième alinéa, du règlement, le vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1994 aura lieu, de droit, par scrutin public à la tribune, à la fin de la séance du samedi 11 décembre 1993.

Délai limite général pour le dépôt des amendements

Conformément à la décision prise le mercredi 8 décembre 1993 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les projets de loi et propositions de loi ou de résolution prévus jusqu'à la fin de la session ordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à dix-sept heures, la veille du jour où commence la discussion.

Délai limite pour le dépôt des amendements à un projet de loi

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements au projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la santé publique et la protection sociale (n° 137, 1993-1994) est fixé au lundi 13 décembre 1993, à onze heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans un débat

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 *bis* du règlement, les inscriptions de parole dans la discussion générale du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (n° 143, 1993-1994) devront être faites au service de la séance avant le lundi 13 décembre 1993, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 9 décembre 1993, à une heure.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*

DÉLAI LIMITE POUR LE DÉPÔT DES AMENDEMENTS À UNE PROPOSITION DE RÉOLUTION

En application de l'article 73 *bis*, alinéa 7, du règlement, la commission des affaires économiques et du Plan a fixé au mardi 14 décembre 1993 à douze heures le délai limite pour le dépôt des amendements à la proposition de résolution qu'elle a adoptée sur la proposition de règlement (CEE) du Conseil relatif à l'octroi d'une aide agrimonétaire (n° E-97) et la proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 3813/92, relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (n° E-153).

Le rapport n° 156 (1993-1994) de M. Désiré Debavelaere sera mis en distribution jeudi 9 décembre 1993.

Les amendements devront être déposés directement au secrétariat de la commission des affaires économiques et du Plan et seront examinés par la commission lors de sa réunion du mercredi 15 décembre 1993 à neuf heures trente.

NOMINATION DE RAPPORTEURS

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

M. Charles Descours a été nommé rapporteur du projet de loi n° 137 (1993-1994), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en première lecture, relatif à la santé publique et à la protection sociale.

COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

M. Adrien Gouteyron a été nommé rapporteur du projet de loi n° 143 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale relatif à la liberté de communication.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DU PLAN

M. Robert Laucournet a été nommé rapporteur du projet de loi n° 130 (1993-1994) complétant, en ce qui concerne certains contrats de services, la loi n° 91-3 du 3 janvier 1991 relative à la transparence et la régularité des procédures des marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence.

M. Désiré Debavelaere a été nommé rapporteur de la proposition de résolution n° 131 (1993-1994) de M. Philippe François sur la proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 3813/92, relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (n° E-153).

LISTE DES SÉNATEURS ÉLUS MEMBRES DE LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

M. Jean-Pierre Tizon (titulaire) ; M. Philippe de Bourgoing (suppléant).

M. André Diligent (titulaire) ; M. Daniel Millaud (suppléant).

M. Louis Brives (titulaire) ; M. Georges Berchet (suppléant).

M. Luc Dejoie (titulaire) ; M. Michel Rufin (suppléant).

M. Paul Masson (titulaire) ; M. René-Georges Laurin (suppléant).

M. Michel Dreyfus-Schmidt (titulaire) ; M. Germain Authié (suppléant).

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES DU SÉNAT

établi par le Sénat dans sa séance du 8 décembre 1993 à la suite des conclusions de la conférence des présidents et compte tenu de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement

A. - Du mercredi 8 décembre 1993 au samedi 11 décembre 1993 :

Suite du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100, 1993-1994), selon le calendrier précédemment adopté par la conférence des présidents.

B. - Lundi 13 décembre 1993, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi relatif à la réalisation d'un grand stade à Saint-Denis en vue de la Coupe du monde de football de 1998 (n° 78, 1993-1994) ;

2° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la santé publique et la protection sociale (n° 137, 1993-1994).

(La conférence des présidents a fixé au lundi 13 décembre 1993, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

C. - Mardi 14 décembre 1993, à neuf heures trente, à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Eventuellement, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration et modifiant le code civil ;

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (n° 143, 1993-1994).

(La conférence des présidents a fixé à trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Il sera attribué à chaque groupe ainsi qu'à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe un temps minimum identique de dix minutes ; les cent dix minutes demeurant disponibles seront réparties à la proportionnelle.)

(L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 13 décembre 1993.)

D. - Mercredi 15 décembre 1993, à dix heures, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant modification de diverses dispositions pour la mise en œuvre de l'accord sur l'Espace économique européen et du traité sur l'Union européenne (n° 111, 1993-1994) ;

2° Projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et les Communautés européennes portant sur le transfert de droits à pension (ensemble quatre annexes) (n° 213, 1993-1994) ;

3° Sous réserve de transmission du texte, projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Australie (A.N., n° 553) ;

4° Sous réserve de transmission du texte, projet de loi autorisant la ratification de l'acte modifiant le protocole sur les statuts de la Banque européenne d'investissement habilitant le conseil des gouverneurs à créer un Fonds européen d'investissement (A.N., n° 658) ;

5° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion du Royaume d'Espagne à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle a adhéré la République italienne par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990 (n° 112, 1993-1994) ;

6° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République portugaise à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle a adhéré la République italienne par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990 (n° 113, 1993-1994) ;

(La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux derniers projets de loi.)

7° Projet de loi relatif à la reconnaissance de qualité des produits agricoles et alimentaires (n° 47, 1993-1994) ;

8° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts (n° 142, 1993-1994).

A quinze heures :

M. le président du Sénat prononcera l'éloge funèbre de M. André Martin.

E. - Jeudi 16 décembre 1993 :

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Deuxième lecture du projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, sur le Conseil supérieur de la magistrature (n° 121, 1993-1994) ;

2° Deuxième lecture du projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature (n° 120, 1993-1994) ;

(La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux projets de loi organique.)

3° Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, instituant la société par actions simplifiée (n° 110, 1993-1994) ;

4° Eventuellement, deuxième lecture du projet de loi relatif au nouveau code pénal et à certaines dispositions de procédure pénale ;

A quatorze heures quarante-cinq et le soir :

5° Questions d'actualité au Gouvernement.

(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures.)

Ordre du jour prioritaire

6° Eventuellement, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 1994 ;

7° Suite de l'ordre du jour du matin.

F. - Vendredi 17 décembre 1993, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

1. Treize questions orales sans débat :

- n° 91 de M. Philippe Marini à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (Financement des mutuelles étudiantes régionales) ;

- n° 68 de M. Pierre-Christian Taittinger à M. le ministre de l'éducation nationale (Action du Gouvernement en vue de limiter les fermetures de classes) ;
- n° 81 de M. José Balarello à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (Modernisation du tracé ferroviaire Nice-Cuneo-Turin) ;
- n° 82 de M. Gérard Larcher à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (Programme coordonné d'adaptation des RN 10, 12 et 13 au niveau du trafic et à la sécurité routière) ;
- n° 85 de Mme Hélène Luc à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (Fermeture d'un atelier de peinture d'Air France) ;
- n° 86 de M. Marcel Bony à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (Conditions d'attribution de la prime à l'herbe) ;
- n° 87 de M. Marcel Bony à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (Application des pénalités pour dépassement de références laitières) ;
- n° 88 de M. Marcel Bony à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (Critères d'attribution de la prime à la vache allaitante) ;
- n° 89 de M. Roland Courteau à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (Poursuite de la restructuration du vignoble) ;
- n° 90 de M. Roland Courteau à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (Mesures en faveur des viticulteurs sinistrés) ;
- n° 83 de M. Gérard Larcher à M. le ministre de l'environnement (Révision du projet EDF de renforcement de l'alimentation électrique du secteur de la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines) ;
- n° 84 de M. Jean-Paul Chambriard à M. le ministre délégué à la santé (Avenir de la maternité du centre hospitalier de Brioude (Haute-Loire)) ;
- n° 80 de M. André Pourny à M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales (Financement des équipements réalisés par un établissement public intercommunal).

Ordre du jour prioritaire

2. Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'Imprimerie nationale (n° 109, 1993-1994) ;
3. Projet de loi d'orientation quinquennale relative à la maîtrise des finances publiques, adopté par l'Assemblée nationale (n° 147, 1993-1994) ;
4. Projet de loi de finances rectificative pour 1993, adopté par l'Assemblée nationale (n° 144, 1993-1994).

G. - **Samedi 18 décembre 1993, à neuf heures trente et à quinze heures :**

Ordre du jour prioritaire

1. Suite de l'ordre du jour de la veille ;
2. Sous réserve de transmission du texte, projet de loi portant aménagement de la législation relative à la garantie des métaux précieux et aux pouvoirs de contrôle des agents des douanes sur la situation administrative de certaines personnes (A.N., n° 685 et 757).

H. - **Lundi 20 décembre 1993 :**

Ordre du jour prioritaire

A neuf heures trente :

1. Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction (n° 141, 1993-1994).

A quinze heures et le soir :

2. Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, modifiant les dispositions du code du travail applicables aux opérations de bâtiment et de génie civil en vue d'assurer la sécurité et de protéger la santé des travailleurs, et portant transposition de la directive du Conseil des communautés européennes n° 92-57 en date du 24 juin 1992 (n° 124, 1993-1994) ;
3. Eventuellement, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ;

4. Eventuellement, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 1993 ;

5. Eventuellement, deuxième lecture du projet de loi relatif aux recours en matière de passation de certains contrats de fournitures et de travaux dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications.

(La conférence des présidents a fixé un délai limite général pour le dépôt des amendements expirant, dans chaque cas, la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures, pour tous les projets de loi et propositions de loi ou de résolution prévus jusqu'à la fin de la session ordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai spécifique.)

ANNEXE

Questions orales sans débat inscrites à l'ordre du jour du vendredi 17 décembre 1993

N° 91. - M. Philippe Marini s'étonne qu'aucune suite n'ait pu être donnée à l'annonce faite le 26 mai dernier par Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, du déblocage prochain d'une somme de 13 millions de francs au titre de la remise à niveau financière des mutuelles étudiantes régionales les plus défavorisées. Ce versement espéré par les dirigeants de ces mutuelles entre dans le cadre d'un plan de rétablissement de l'égalité de traitement entre les mutuelles étudiantes régionales et la M.N.E.F., principe accepté désormais par toutes les parties concernées. Il semble que ce versement incombe à hauteur de 3 millions à la M.N.E.F. et à hauteur de 10 millions à la Caisse nationale d'assurance maladie et que celle-ci fasse preuve de certaines réticences, en arguant d'un audit qu'elle a fait réaliser sur la gestion des mutuelles étudiantes régionales et dont les conclusions ne seraient pas particulièrement objectives. Or ce versement est la première étape et le préalable nécessaire du plan de rétablissement de l'égalité de traitement qui, sur le fond, est en cours de négociation. La situation de blocage qui prévaut actuellement n'est donc pas acceptable. Il souhaite connaître les initiatives qu'entend prendre Mme le ministre d'Etat pour y remédier.

N° 68. - M. Pierre-Christian Taittinger demande à M. le ministre de l'éducation nationale quelle action il va engager pour empêcher la fermeture de certaines classes et permettre ainsi à l'ensemble des élèves de suivre normalement leur scolarité.

N° 81. - Au moment où le Gouvernement s'engage fortement dans une politique d'aménagement du territoire, il apparaît à tous que cet aménagement passe avant tout par des moyens de communication rapides. A l'évidence lorsque des voies ferrées existent et contribuent à cet aménagement, l'Etat se doit d'agir auprès de la S.N.C.F. afin que celle-ci ait une nouvelle vision des choses, vision moins strictement économique à court terme - quitte à ce que l'Etat et les régions participent au déficit selon des règles à déterminer. En application de ces quelques principes, M. José Balarello demande à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme quelles mesures il entend prendre afin de rendre attractive et rapide la voie ferrée existant entre Nice-Sospel-Breil-Tende-Cuneo et Turin, sous-exploitée à cause de la lenteur des convois qui l'empruntent (30 kilomètres/heure de moyenne), alors qu'elle pourrait, à condition d'être électrifiée ou dotée d'autorails modernes, constituer un axe rapide Côte d'Azur-Piémont pour le transport tant des marchandises que des voyageurs. Il rappelle à ce propos que le kilomètre d'autoroute deux fois deux voies dans ces tracés montagneux coûte environ 200 millions de francs, c'est-à-dire autant que toute la modernisation de cette voie ferrée sur le tracé Nice-Limone, long de 90 kilomètres. L'électrification de ce tronçon serait aussi assurée sur la totalité du parcours Nice-Cuneo-Turin.

N° 82. - M. Gérard Larcher expose à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme que la situation sur certaines sections des routes nationales 10, 12 et 13 situées dans les Yvelines est particulièrement dangereuse pour la sécurité routière. En outre, il précise que, sur certains tronçons, les nuisances phoniques dont sont victimes les riverains atteignent des niveaux sonores dépassant largement les limites acceptables. Il lui rappelle que des études sont en cours depuis plusieurs années. En conséquence, il souligne l'impérieuse nécessité de

mettre en place un programme coordonné pour adapter les routes nationales 10, 12 et 13 au niveau du trafic et à l'indispensable sécurité routière. Aussi, il lui demande de bien vouloir lui préciser les mesures qu'il envisage de mettre en œuvre tant dans le cadre des contrats de plan en cours de préparation que dans le cadre de la loi de finances pour 1994.

N° 85. - Mme Hélène Luc tient à faire part de l'émotion et de la préoccupation qu'elle partage avec les salariés d'Air France concernant l'éventualité de la fermeture de l'atelier de peinture de la S.S.L., implanté à Orly. Une telle décision, si elle n'était pas rapportée, constituerait un gâchis économique, technique et humain, car le personnel de ce secteur d'activité rentable d'Air France a acquis un savoir-faire et une expérience de premier plan qui contribuent à l'image de marque de la compagnie et à une maintenance de qualité de sa flotte. C'est pourquoi elle demande à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme de l'informer des dispositions qu'il compte prendre pour que soient créées les conditions du développement et non du déclin de cet atelier d'Air France.

N° 86. - M. Marcel Bony attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de la pêche sur la limite d'âge instituée par la réglementation relative à la prime dite prime à l'herbe. Mesure du programme agri-environnemental de la réforme de la politique agricole commune, cette prime émane du règlement (C.E.E.) n° 2078-92 du Conseil du 30 juin 1992 concernant des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel. Celui-ci dispose dans son article 4 qu'« une prime annuelle par hectare ou par unité de bétail déduite est octroyée aux exploitants agricoles qui souscrivent, pour au moins neuf ans, un ou plusieurs des engagements visés à l'article 2... ». Il précise par ailleurs dans son article 5 que les Etats membres déterminent les conditions auxquelles l'aide peut être octroyée lorsque l'exploitant n'est pas en mesure de souscrire lui-même un engagement pour la durée minimale quant à la période en question. Il se trouve que la France, par la voie d'un décret du 29 mars 1993 instituant une prime au maintien des systèmes d'élevage extensifs, a défini sur ce principe un régime d'attribution impliquant pour le bénéficiaire un engagement de cinq ans ou la transmission de l'engagement à son successeur. Cependant, il ajoute un critère restrictif supplémentaire, celui de ne pas être âgé de plus de soixante ans. S'il comprend l'objectif poursuivi, qui est de toute évidence d'inciter à la retraite, cette clause lui apparaît néanmoins injustifiée dans la mesure où elle introduit une rupture d'égalité. Ainsi, un agriculteur âgé de cinquante-neuf ans peut avoir le bénéfice de la prime pendant trois ans et transmettre l'engagement à son successeur pour les deux ans restants, alors que l'éleveur de plus de soixante ans n'a aucune possibilité de recours à cet avantage, même si le repreneur certifie qu'il poursuivra l'exécution du contrat. Dès lors que l'élément substantiel du contrat est le maintien pendant cinq ans de certaines caractéristiques extensives de l'exploitation et que, somme toute, la personne de l'agriculteur cocontractant ne semble pas déterminante, il lui demande de bien vouloir envisager de prendre des mesures de nature à remettre en question cette limite d'âge pénalisante dans la moyenne montagne.

N° 87. - M. Marcel Bony attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de la pêche sur la situation de certains producteurs de lait du Puy-de-Dôme astreints à payer des pénalités pour dépassement de leur référence laitière. Au-delà des contraintes internationales qui pèsent sur notre pays et de l'engagement qu'il a pris vis-à-vis de la C.E.E., notamment à travers le règlement du 27 décembre 1989 fixant le taux de prélèvement, il reste que l'application de la maîtrise de la production pèse très lourdement sur les petits éleveurs qui n'ont pu faire autrement, coïncés entre un endettement trop présent et une référence insuffisante. L'accroissement des moyens de contrôle et de sanction de l'Onilait était sans aucun doute nécessaire, compte tenu de la gestion pour le moins légère de nombre de laiteries à l'occasion de l'octroi d'allocations provisoires ou de prêts de fin de campagne. Pour autant, est-il équitable que les plus petits livreurs de lait soient les plus touchés et souvent dans des proportions exorbitantes par rapport à leur revenu? Pour ceux-là, le système est d'autant plus insupportable qu'ils sont impuissants contre les pratiques contestables des laiteries, qu'ils savent que d'autres producteurs

sont en situation de sous-réalisation et enfin qu'ils constatent que la France n'a pas payé de pénalités à Bruxelles sur la campagne 1992-1993 pour ne pas avoir atteint son quota. Aussi lui demande-t-il s'il ne serait pas envisageable d'étudier l'opportunité d'accorder des allocations provisoires à ces petits producteurs, même en cas de dépassement individuel de plus de 10 p. 100. Par ailleurs, les 4,65 p. 100 de références suspendues en 1987 ont été dûment réattribuées à la montagne, ce qui correspond à 140 000 tonnes. Il lui serait reconnaissant de faire en sorte que leur répartition intervienne à brève échéance, afin que les éleveurs sachent à quoi s'en tenir au plus tôt sur leur droit à produire.

N° 88. - M. Marcel Bony attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de la pêche sur les critères d'attribution et sur la « gestion » des demandes des éleveurs, détenteurs des troupeaux mixtes, en ce qui concerne la prime à la vache allaitante. Le conseil des ministres de l'agriculture du 14 décembre 1992 a décidé d'étendre le bénéfice de la prime aux éleveurs laitiers ayant entre 60 000 kg et 120 000 kg de référence laitière dans toutes les zones et de supprimer le plafond de dix vaches qui existait jusqu'alors. C'est, bien entendu, une évolution très positive et il sait gré au Gouvernement de l'époque d'avoir su plaider cette cause et la gagner. Cependant, il reste que la C.E.E. a accordé 242 480 primes supplémentaires à la France, ce qui est insuffisant par rapport au nombre des demandes qui ont été déposées dans les directions départementales de l'agriculture (D.D.A.) en février 1993, soit 328 270. Le déficit tourne donc autour de 85 000 primes, autrement dit 26 p. 100 du total. Dans le Puy-de-Dôme, ce sont 14 065 requêtes supplémentaires qui ont été recensées par la D.D.A. à la date de clôture du dépôt des dossiers, alors que le nombre des droits accordés plafonne à 11 535, en retrait de 18 p. 100 par rapport aux besoins. Il sait depuis quelques semaines que la gestion de la pénurie se fera au détriment des producteurs disposant d'une référence laitière de plus de 60 000 kg, qui ne verront leurs droits à prime honorés qu'à hauteur de 60 à 70 p. 100 de leurs besoins. La profession conteste ce mode de répartition comme étant défavorable aux zones de montagne et défavorisées. Aussi lui pose-t-il les questions suivantes : ne serait-il pas opportun de mieux lier la production de vaches allaitantes à l'utilisation de l'herbe en accordant la priorité aux chargements inférieurs ou égaux à 1,4 UGB par hectare? N'estime-t-il pas qu'un bon aménagement du territoire nécessite d'accorder une attention toute particulière aux zones de montagne en les laissant produire en fonction de leurs possibilités. Enfin, dans quelle mesure n'est-il pas envisageable de soulever la question de la couverture des besoins français dans leur intégralité au sein des instances européennes?

N° 89. - M. Roland Courteau attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de la pêche sur la nécessaire poursuite de la restructuration du vignoble. Il lui indique que le niveau des primes à la restructuration du vignoble tel qu'il est actuellement envisagé peut compromettre cette rénovation. Il lui demande quelles mesures sont envisagées afin de rendre ces aides suffisamment incitatives.

N° 90. - M. Roland Courteau attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de la pêche sur les difficultés des viticulteurs sinistrés des Corbières, du Minervois et du Narbonnais suite à la tornade du mois d'août 1992. Il lui indique, que pour la deuxième année successive et suite aux pertes de potentiel végétal de production (pertes de fonds), les viticulteurs sinistrés enregistrent une forte diminution de récolte, et donc de grosses pertes d'exploitation. Il lui demande quelles mesures peuvent être prises en général, notamment au niveau de la section viticole du fonds de solidarité agricole, en faveur des viticulteurs sinistrés.

N° 83. - M. Gérard Larcher attire l'attention de M. le ministre de l'environnement sur le projet d'E.D.F. de renforcer l'alimentation électrique du secteur de la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines. Il expose que, se fondant sur un taux de croissance de 3 p. 100 par an de la consommation électrique, E.D.F. a l'intention de procéder au renforcement de l'alimentation des communes urbaines situées dans la zone est-sud-est du département des Yvelines. Il s'agit d'un quadrilatère qui englobe les grandes agglomérations le long des routes

nationales 10 et 12, dont la ville de Saint-Quentin-en-Yvelines. Il précise que la solution retenue consiste à prélever l'énergie sur le réseau nord-sud 400 kV (400 000 volts) existant, proche de la zone à desservir, et à l'acheminer au poste de transformation d'Elancourt en ville nouvelle. Cela se traduirait par l'implantation d'un poste dit « Bagot » de 2 hectares sur la commune de Saulx-Marchaix, d'un poste dit « Marettes » de 3 hectares sur la commune de Plaisir, ainsi que par la construction de deux nouvelles lignes de 250 000 volts vers Elancourt. La trajectoire de ces lignes suivant les couloirs existants de 400 kV (Nord-Sud) et de 90/60 kV (Est-Ouest, entre Montfort-l'Amaury et Elancourt). Il souligne que l'essentiel de ces travaux exécutés au profit des grandes agglomérations urbaines est supporté par les petites communes du tissu rural, aggravant la destruction des paysages et des sites de la « ceinture verte », qu'il est capital de préserver pour l'avenir. Dans ces conditions, il rappelle qu'il n'est pas étonnant que ce projet suscite une réaction de rejet. En conséquence, il lui demande d'inciter E.D.F., d'une part, à reconsidérer la dimension des ouvrages sur la base d'une croissance de consommation qui devrait être inférieure à 3 p. 100 par an si on veut être cohérent avec les orientations nouvelles que le Gouvernement affiche en ce qui concerne l'aménagement de l'Île-de-France et, d'autre part, à prévoir, en l'absence de solutions alternatives, l'enfouissement et le défilement des postes « Bagot » et « Marettes » et des lignes de 225 kV sur les deux couloirs d'acheminement du courant vers Elancourt par la plaine de Montfort-Jouars-Ponchartrain et par la vallée de la Mauldre.

N° 84. – M. Jean-Paul Chambriard demande à M. le ministre délégué à la santé de bien vouloir lui préciser l'avenir du service de la maternité du centre hospitalier de Brioude (Haute-Loire). Régulièrement, et ce depuis plusieurs années, des menaces de fermeture de cet établissement sont annoncées par les services de l'administration qui ont en charge ce secteur. Des critères de rentabilité exigeraient que les maternités ayant moins de trois cents accouchements annuels fussent fermées. Les mesures du Gouvernement concernant le maintien des services publics en zone rurale ont été très bien accueillies par nos concitoyens, principalement dans des départements ruraux comme la Haute-Loire. Ces mêmes personnes ne comprendraient pas que, dans le même temps, l'administration vienne à fermer la maternité de Brioude. En effet, cet établissement joue un rôle médical, social, humain et économique sur tout l'arrondissement de Brioude et, plus particulièrement, pour toutes les communes rurales de cette région. Cette structure à taille humaine est très appréciée des parturientes qui ont séjourné dans cet établissement. La maternité a, d'après les statistiques hospitalières de l'administration, un taux de sécurité excellent. Si la France veut réellement pratiquer une politique d'aménagement du territoire, elle ne doit pas appliquer aux milieux ruraux les règles définies pour les centres très urbanisés. C'est pourquoi il lui demande de bien vouloir rassurer tous les habitants de l'arrondissement de Brioude à propos de l'avenir de leur maternité.

N° 80. – M. André Pourny signale à M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales les difficultés rencontrées pour la création des communautés de communes par l'impossibilité juridique qui est faite à une collectivité de participer au financement direct d'un équipement réalisé par l'établissement public intercommunal. En effet, un certain nombre de projets intercommunaux sont réalisés sur les territoires d'une commune déterminée. Il en est ainsi notamment des salles des fêtes, stades ou autres. Or ces équipements, s'ils bénéficient à l'ensemble de la population, constituent sans nul doute un avantage important pour la collectivité d'implantation. Il semblerait opportun, comme cela se fait dans le cadre d'autres réalisations, d'autoriser dans le financement de l'opération l'apport d'un fonds de concours de la commune d'implantation si le conseil de communautés le souhaite. Il lui demande quelles mesures il entend prendre pour retenir cette proposition imposée par le simple principe de l'égalité.

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 à 78 du règlement)

Financement des mutuelles étudiantes régionales

91. – 7 décembre 1993. – M. Philippe Marini s'étonne qu'aucune suite n'ait pu être donnée à l'annonce faite le 26 mai dernier par **Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, du déblocage prochain d'une somme de 13 millions de francs au titre de la remise à niveau financière des mutuelles étudiantes régionales les plus défavorisées. Ce versement espéré par les dirigeants de ces mutuelles entre dans le cadre d'un plan de rétablissement de l'égalité de traitement entre les mutuelles étudiante régionales et la MNEF, principe accepté désormais par toutes les parties concernées. Il semble que ce versement incombe à hauteur de 3 millions à la MNEF et à hauteur de 10 millions à la Caisse nationale d'assurance maladie et que celle-ci fasse preuve de certaines réticences, en arguant d'un audit qu'elle a fait réaliser sur la gestion des mutuelles étudiantes régionales, et dont les conclusions ne seraient pas particulièrement objectives. Or ce versement est la première étape et le préalable nécessaire du plan de rétablissement de l'égalité de traitement qui, sur le fond, est en cours de négociation. La situation de blocage qui prévaut actuellement n'est donc pas acceptable. Il souhaite connaître les initiatives qu'il entend prendre Mme le ministre d'Etat pour y remédier.