

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1967-1968

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 décembre 1967.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires culturelles (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant la ratification de l'Accord européen pour la répression des émissions de radiodiffusion effectuées par des stations hors des territoires nationaux et relatif à cette répression,

Par M. Jean FLEURY,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Vous connaissez le rôle que jouent les Conventions internationales en matière de télécommunication et vous savez aussi que ce rôle est chaque jour plus nécessaire. En effet, si deux

(1) Cette commission est composée de : MM. Louis Gros, président ; Georges Lamousse, Adolphe Chauvin, André Cornu, vice-présidents ; Jean Fleury, Claudius Delorme, Ahmed Abdallah, secrétaires ; Jean de Bagnoux, Clément Balestra, Roger Besson, Florian Bruyas, Henri Caillavet, Georges Cogniot, Mmes Suzanne Crémieux, Renée Dervaux, MM. André Diligent, Roger Duchet, Charles Durand, Hubert Durand, Yves Estève, Jean Filippi, Charles Fruh, François Giacobbi, Alfred Isautier, Louis Jung, Jean Lacaze, Adrien Laplace, Pierre-René Mathey, Claude Mont, Jean Noury, Dominique Pado, Paul Pauly, Jacques Pelletier, Hector Peschaud, Gustave Philippon, Jacques Rastoin, Georges Rougeron, Pierre Roy, Paul Symphor, Edgar Tailhades, Mme Jeannette Thorez-Vermeersch, MM. René Tinant, Maurice Vérillon, Jean-Louis Vigier.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (3^e législ.) : 428, 484 et in-8° 68.

Sénat : 24 (1967-1968).

Traités et Conventions. — Radiodiffusion et télévision - Conseil de l'Europe - Navires - Transports aériens - Code des postes et télécommunications - Procédure pénale.

stations émettent des signaux sur la même longueur d'onde, elles brouillent mutuellement leurs émissions dans toute la zone de leur commune réception.

Pour remédier à cet inconvénient, il a fallu répartir les longueurs d'onde entre tous les émetteurs du monde. A cet effet, il a fallu édicter des lois et des règlements à l'intérieur de chaque pays et coordonner cette répartition entre les différentes nations du monde.

Actuellement, vous ne l'ignorez pas, des règles d'emploi et de fonctionnement des émetteurs sont établies sous l'égide de l'Union Internationale des Télécommunications qui a fêté son centenaire à Berne en 1965. Cette Union compte aujourd'hui 113 pays membres.

Dire que la répartition des longueurs d'onde, par convention internationale, a toujours été facile, serait certainement exagéré. On y est cependant parvenu, grâce à une certaine sagesse des gouvernements. A cet égard nos concitoyens, sinon nos gouvernements, n'ont pas toujours donné le bon exemple. C'est ainsi que nous entendons journellement des émetteurs de radiodiffusion travailler sur ondes longues, à partir de pays d'étendue minuscule, pour le service desquels l'emploi d'une onde longue est proprement aberrant. Il a fallu beaucoup de pondération aux membres de l'Union pour tolérer cette situation mais aujourd'hui, bon gré mal gré, la résignation devant le fait accompli aidant, un certain ordre s'est établi entre les nations.

Cet ordre va-t-il être troublé, par les agissements de simples particuliers, lesquels exploitent des stations en haute mer dites radio pirates ?

Telle est la question qui se pose aujourd'hui. Naturellement, ces troubles ne peuvent pas être provoqués à l'intérieur des pays membres de l'Union, puisque la police de ces pays réprimerait les activités qui donneraient naissance à ces troubles.

En revanche, il est difficile d'atteindre ces activités sur la surface des mers, au-delà des eaux territoriales. Cette difficulté d'interdire ou de réprimer des activités d'émission en haute mer est à l'origine de l'accord européen dont la ratification fait l'objet du présent rapport.

Nécessité d'un accord international.

Le règlement des Radiocommunications annexé à la Convention Internationale des Radiocommunications déclare sous le numéro 422 : « Il est interdit d'établir ou d'utiliser des stations de radiodiffusion (radiodiffusion sonore ou télévision) à bord de navires, d'aéronefs ou de tout objet flottant ou aéroporté hors des territoires nationaux. »

Or, cet article du droit international est inopérant, car on ne peut atteindre les navires émetteurs qu'en passant par l'intermédiaire des pays dont ils arborent le pavillon. Malheureusement, les pavillons de complaisance peuvent changer d'un jour à l'autre. C'est ainsi que les stations pirates qui travaillent depuis l'été 1958 en Mer du Nord et dans la Manche ont hissé, l'une après l'autre, les pavillons des pays qui admettent que le propriétaire, le capitaine et les officiers de bord soient de nationalité étrangère.

Pour réagir contre cette situation, plusieurs moyens pouvaient être envisagés.

Le premier consistait à employer la force. Le Danemark, en 1962, et les Pays-Bas, en 1964, ont engagé chacun une opération de police en haute mer, après avoir étendu les exceptions prévues par la Convention de la Haute Mer à la règle générale, en vertu de laquelle un navire ne dépend que de l'Etat du pavillon.

Le second consistait à adapter les législations internes pour priver de toute aide les stations pirates. Mais ces moyens restaient assez inefficaces tant qu'ils n'étaient pas généralisés, de manière à pouvoir être mis en œuvre simultanément par plusieurs pays.

C'est ainsi qu'est apparu la nécessité d'avoir recours à un accord international.

Nature de l'Accord.

*Accord européen pour la répression
des émissions de radiodiffusion
effectuées par des stations hors des territoires nationaux.*

Ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 20 janvier 1965, cet Accord consacre le principe de la solidarité des pays européens à l'égard des stations radios pirates.

Il a, d'autre part, un double objet :

— rendre efficace l'interdiction énoncée par le paragraphe 422 du Règlement des radiocommunications par l'adaptation des législations nationales ;

— et étendre, si possible, cette interdiction aux stations installées sur des objets fixés ou prenant appui sur le fond de la mer.

Cet Accord vise essentiellement « les stations de radiodiffusion installées ou en service à bord d'un navire, d'un aéronef ou de tout autre objet flottant ou aéroporté, et qui, hors des territoires nationaux, transmettent des émissions destinées à être reçues, ou susceptibles d'être reçues, en tout ou en partie, sur le territoire d'une des parties contractantes, ou qui causent un brouillage nuisible à un service de radiocommunication exploité avec l'autorisation d'une des parties contractantes, conformément au Règlement des radiocommunications ».

Chaque pays signataire est invité à réprimer, par sa propre législation, l'établissement et l'exploitation de ces stations, ainsi que les actes de collaboration accomplis à cet effet.

Les actes de collaboration sont énumérés dans la convention ; ils comprennent essentiellement la fourniture de matériel, l'approvisionnement, le transport, et surtout tout ce qui concerne la publicité sur ces stations. Cette disposition est capitale car elle constitue le meilleur moyen d'action et de répression contre les « stations pirates ». Si la station elle-même demeure hors d'atteinte, pour des raisons diverses que nous évoquerons plus loin, il sera toujours possible de gêner considérablement son fonctionnement, soit en empêchant son approvisionnement, soit surtout en lui supprimant toute source de publicité, c'est-à-dire pratiquement toute source de revenus.

Par contre, l'Accord ne prévoit l'application de ces dispositions aux stations installées sur des objets fixés ou prenant appui sur le fond de la mer par les Etats signataires, qu'à titre facultatif, ce qui semble une lacune.

L'Accord n'est pas applicable bien entendu aux actes de secours des navires, aéronefs ou objets flottants et aéroportés en détresse, ou de sauvegarde de la vie humaine.

Il permet, en outre, aux pays signataires, d'exclure de l'application de l'Accord, les prestations des artistes interprètes ou exécutants fournies hors desdites stations.

Son application pratique par chaque pays membre se présente dans deux domaines :

— à l'égard de ses *ressortissants*, soit sur son territoire ou sur ses navires ou aéronefs, soit hors des territoires nationaux, à bord des navires, aéronefs et de tout autre objet flottant ou aéroporté ;

— à l'égard des *étrangers* ayant commis l'un des actes visés par l'Accord sur son territoire ou à bord de navires ou aéronefs ayant sa nationalité ou de tout objet flottant ou aéroporté relevant de sa juridiction.

Cette disposition donne une portée très étendue à la législation de chaque Etat. Par là-même, elle nécessite une adaptation notable de la législation de ces pays.

Aujourd'hui, 12 pays sur 18 membres du Conseil de l'Europe ont signé cet Accord. Ne l'ont pas signé : l'Autriche, Chypre, l'Islande, Malte, la Suisse et la Turquie. D'autre part, le Danemark, la Suède, la Belgique et la Grande-Bretagne l'ont à ce jour ratifié et la discussion du projet de loi allemand doit intervenir prochainement.

L'Accord doit entrer en vigueur un mois après la troisième ratification ; la ratification belge ayant eu lieu en septembre 1967, cette entrée en vigueur est maintenant acquise.

En outre, après son entrée en vigueur, tout membre ou membre associé de l'U. I. T., non membre du Conseil de l'Europe, pourra y adhérer, avec l'accord préalable du Comité des Ministres.

Cette disposition permet d'espérer une adhésion élargie à d'autres pays que les pays européens.

Analyse de l'Accord.

Le projet de loi qui nous est transmis par l'Assemblée Nationale comporte, à la fois, la ratification d'un Accord international et une adaptation de la législation française. On pourrait concevoir la nécessité de deux projets de loi distincts. Or, l'Accord international prévoit expressément dans son texte l'adaptation des législations des différents pays signataires. Cette adaptation constitue en quelque sorte sa substance, de sorte que la ratification de l'Accord et l'adaptation de la législation sont indispensables.

En quoi consiste cette adaptation ?

L'article 7 du projet de loi apporte une dérogation à la règle de droit commun en matière de poursuites des délits commis par des citoyens français à l'étranger, règle fixée par les articles 689, alinéa 2, et 690 du Code de procédure pénale. Alors que cette règle ne permet la poursuite en France du citoyen français que si le fait est également puni par la législation du pays où il a été commis, l'article 7 du projet ouvre la voie à la poursuite de ces personnes quelle que soit la législation de l'endroit où le fait incriminé a été commis. Si on avait en effet maintenu la règle des articles précités, aucune poursuite contre les principaux responsables de l'installation et de l'exploitation des stations « pirates » n'aurait été possible, étant donné que ces personnes recherchent sciemment pour les supports de leurs stations de radiodiffusion la nationalité d'un pays dont la législation interne ne réprime pas les activités dont il s'agit.

La dérogation à la règle instituée par les articles 689 et 690 du Code de procédure pénale — telle qu'elle est prévue dans l'article 7 du projet de loi — n'est pas unique de son espèce. La loi a déjà prévu des exceptions à cette règle : il s'agit des atteintes à la sûreté de l'Etat et de la contrefaçon du sceau de l'Etat et des monnaies ayant cours.

Quant aux peines prévues article 3, nous rappelons qu'elles consistent en un emprisonnement d'un mois à un an et à une amende de 3.600 F à 36.000 F.

Conclusion.

Le projet de loi soumis à notre Assemblée est important parce qu'il doit permettre de s'opposer à une activité dont notre pays n'a pas encore souffert, mais qui peut le concerner dans l'avenir. Cette activité est profitable pour ceux qui l'exercent, de sorte qu'elle ne peut que se développer si une répression efficace n'est pas exercée à son encontre.

Elle peut être nocive parce qu'elle se soustrait par sa nature même à tout contrôle, notamment moral, politique et fiscal.

Enfin, les émissions auxquelles elle donne lieu sont susceptibles de brouiller des émissions autorisées et à nuire par conséquent soit à l'O. R. T. F., soit à des services utiles.

Les mesures envisagées paraissent efficaces, d'abord parce qu'elles sont prises en commun par un nombre assez grand de pays, ensuite parce qu'elles tendent, non seulement à supprimer les moyens de l'action, mais son but lui-même, en supprimant la publicité.

Votre rapporteur ne voudrait pas conclure sans mentionner la remarque faite lors de l'examen du projet de loi en séance de Commission. Il paraît surprenant que la ratification de l'Accord européen ne vienne en discussion qu'aujourd'hui devant le Parlement alors qu'il a été signé par la France le 22 janvier 1965.

Sous réserve de cette observation votre Commission des Affaires culturelles vous demande d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

Les mesures envisagées paraissent efficaces, d'abord parce qu'elles sont prises en commun par un nombre assez grand de pays, ensuite parce qu'elles tendent, non seulement à supprimer les moyens de l'action, mais son but lui-même, en supprimant la publicité.

Enfin, aucune des mesures prévues ne porte atteinte à la liberté légitime des citoyens.

C'est pourquoi notre Commission vous demande d'adopter le projet de loi qui nous est soumis.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Est autorisée la ratification de l'Accord européen pour la répression des émissions de radiodiffusion effectuées par des stations hors des territoires nationaux, signé à Strasbourg le 22 janvier 1965.

TITRE I

Cas dans lesquels le support matériel de la station de radiodiffusion est de nationalité française.

Art. 2.

Il est interdit d'établir ou d'exploiter hors du territoire de la République française des stations de radiodiffusion ayant pour support un navire, un aéronef ou tout autre engin flottant, immergé ou aéroporté, de nationalité française et dont les émissions sont destinées à être reçues ou sont susceptibles d'être reçues en tout ou partie sur le territoire de la République française ou sur celui d'un des autres Etats parties à l'accord visé à l'article premier.

Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent également dans le cas où les stations visées audit alinéa causent un brouillage nuisible ou sont susceptibles de causer un tel brouillage à un service de radiocommunication exploité avec l'autorisation des autorités française ou des autorités compétentes d'une des autres parties audit accord, conformément au règlement des radiocommunications annexé à la Convention internationale des télécommunications.

Art. 3.

Sont punis des peines prévues à l'article L. 39, alinéa 1, du Code des postes et télécommunications, ceux qui, en qualité de dirigeant de droit ou de fait d'une personne morale ou en quelque autre qualité que ce soit, ont établi ou exploité ou tenté d'établir ou d'exploiter des stations de radiodiffusion en violation des dispositions de l'article précédent.

En cas de condamnation, le Ministre des Postes et Télécommunications peut ordonner, en accord avec le Ministre chargé de l'Information, la destruction des installations ou moyens de transmission.

Art. 4.

Est puni des mêmes peines tout Français ou toute personne qui, sur le territoire français, a sciemment accompli ou tenté d'accomplir, pour les besoins d'une station de radiodiffusion visée à l'article 2 ou pour ceux de son support, l'un des actes suivants :

- 1) Fourniture, entretien et réparation de matériel,
- 2) Fourniture d'approvisionnement,
- 3) Fourniture de moyens de transport ou transport de personnes, de matériel ou d'approvisionnement,
- 4) Commande, réalisation ou fourniture de productions de toute nature y compris la publicité, destinées à être radiodiffusées,
- 5) Fourniture de services concernant la publicité en faveur des stations intéressées.

TITRE II

**Cas dans lequel le support matériel
de la station de radiodiffusion n'est pas de nationalité française.**

Art. 5.

Est puni des peines prévues à l'article L. 39, alinéa 1, du Code des postes et télécommunications, tout Français qui, en qualité de dirigeant de droit ou de fait d'une personne morale ou en quelque autre qualité que ce soit a établi ou exploité ou tenté d'établir

ou d'exploiter hors du territoire national une station de radiodiffusion destinée à procéder aux émissions visées à l'article 2 dont le support est soit un navire, un aéronef ou un engin flottant, immergé ou aéroporté, n'ayant pas la nationalité française, soit un autre objet flottant ou aéroporté, soit une station de radiodiffusion dont le support est fixé ou prend appui sur le fond de la mer.

Art. 6.

Est puni des mêmes peines tout Français ou toute personne qui, sur le territoire français, a sciemment accompli ou tenté d'accomplir l'un des actes visés à l'article 4 pour les besoins d'une station de radiodiffusion visée à l'article précédent ou pour les besoins de son support.

Art. 7.

Par dérogation aux dispositions des articles 689, alinéa 2, et 690 du Code de procédure pénale, tout Français qui s'est rendu coupable ou complice des infractions visées aux articles 5 et 6 est poursuivi et jugé par les juridictions françaises même si les faits ne sont pas punis par la législation de l'Etat où ils ont été commis ou bien s'ils ont été commis en dehors de la juridiction de tout Etat.

TITRE III

Dispositions communes.

Art. 8.

En cas de condamnation prononcée en application des articles 3 et 5 de la présente loi, le tribunal peut interdire au condamné, pour une durée qui n'excède pas dix ans, l'exercice des fonctions de direction, de gérance ou d'administration dans une entreprise commerciale ou industrielle quelle qu'en soit la forme juridique ainsi que l'exercice des fonctions de membre du conseil de surveillance ou de commissaire aux comptes dans toute société.

Art. 9.

Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables :

1) Aux actes accomplis en vue de secourir un navire, un aéronef ou un autre engin flottant, immergé ou aéroporté, en détresse ou de sauvegarder la vie humaine ;

2) Aux prestations fournies hors des stations par des artistes, interprètes ou exécutants à moins qu'il ne résulte de ces prestations qu'elles sont sciemment fournies par ceux-ci en vue de leur utilisation principale par une ou plusieurs stations visées aux articles 2 et 5.

Art. 10.

Au cas où les émissions d'une station de radiodiffusion, visée par les articles 2 et 5, sont destinées à être reçues ou susceptibles d'être reçues sur le territoire d'une ou de plusieurs parties à l'accord visé à l'article premier, à l'exclusion du territoire français, les poursuites pour infraction aux dispositions de la présente loi ne peuvent avoir lieu que sur la demande de l'un des Etats intéressés.

Art. 11.

Les poursuites pour infraction aux dispositions de la présente loi ne peuvent être intentées qu'à la requête du ministère public.

Art. 12.

Sont habilités à constater les infractions aux dispositions de la présente loi, outre les officiers et agents de police judiciaire :

- 1) Les commandants des bâtiments de la marine nationale,
- 2) Les administrateurs et les officiers d'administration de l'inscription maritime,
- 3) Les agents de douane,
- 4) Les fonctionnaires du service des télécommunications.

Art. 13.

Les procès-verbaux dressés par les officiers de police judiciaire, les officiers, fonctionnaires et agents mentionnés aux 1), 2), 3) et 4) de l'article précédent font foi jusqu'à preuve contraire. Ils ne sont pas soumis à l'affirmation. Ils sont transmis directement au procureur de la République.

Art. 14.

Sans préjudice de l'application des règles de compétence en vigueur, les infractions à la présente loi commises à partir d'une station visée aux articles 2 et 5 peuvent également être jugées par le tribunal dans le ressort duquel est situé le point du territoire le plus rapproché de cette station.

NOTA. — Voir le document annexé au n° 428 (Assemblée Nationale, 3^e législature).