

La télévision directe par satellites et le droit international

Manfred A. DAUSES



I. LE DROIT EXISTANT. — II. LE DROIT EN FORMATION : 1. *L'Activité de l'UNESCO* (La déclaration des principes directeurs — La protection de la propriété intellectuelle). 2. *L'Activité de l'ONU* (Les résolutions préparatoires — Les projets de conventions). — III. LES QUESTIONS EN MARGE D'UN ACCORD INTERNATIONAL (La responsabilité internationale — La libre circulation de l'information).

La télévision directe, nouvelle technique des télécommunications spatiales, dont l'ère s'est ouverte le 10 juillet 1962 avec le lancement du satellite Telstar, entrera dans son stade expérimental l'année prochaine. Les premières expériences auront lieu via le satellite ATS-F qui sera lancé par les États-Unis en 1974 et dont les transmissions seront destinées à l'enseignement. Il est prévu que les expériences se poursuivront pendant environ neuf mois dans les États des Montagnes Rocheuses, dans la région des Apalaches et en Alaska. Conformément à un accord conclu en 1969 entre les États-Unis et l'Inde, ce satellite sera transféré en 1975 en un point situé au-dessus de l'Océan Indien et utilisé pour la télévision éducative par satellites de l'Inde, en particulier dans les régions rurales.

Également pour 1975, un projet expérimental mixte Canada-États-Unis, le lancement d'un Communications Technology Satellite (CTS), est prévu au titre duquel seront entreprises des recherches sur les techniques associées aux satellites de télécommunications de grande puissance. Le satellite servira à des expériences de télécommunications, y compris l'emploi de satellites de grande puissance et l'utilisation de petites stations terminales au sol, notamment à destination des régions isolées du Canada (1).

La technique de la télévision en direct via satellites s'oppose terminologiquement à la transmission traditionnelle qui est une trans-

(*) Les notes se trouvent placées en fin d'article, pp. 395-396.

mission dite de point à point (« point-to-point transmission ») et qui ne peut donc être reçue qu'au moyen d'une station terrienne située à proximité du poste récepteur. Une définition officielle de la radiodiffusion directe a été arrêtée en 1971 par la Conférence administrative mondiale des radiocommunications spatiales, sous forme de révision partielle de l'article premier (« définitions ») du Règlement des radiocommunications, comme suit (2) :

« SERVICE DE RADIOCOMMUNICATION DANS LEQUEL DES SIGNAUX ÉMIS OU RETRANSMIS PAR DES STATIONS SPATIALES SONT DESTINÉS À ÊTRE REÇUS DIRECTEMENT PAR LE PUBLIC EN GÉNÉRAL... L'EXPRESSION « REÇUS DIRECTEMENT » S'APPLIQUE À LA FOIS À LA RÉCEPTION INDIVIDUELLE ET À LA RÉCEPTION COMMUNAUTAIRE ».

« Réception individuelle » signifie une réception « au moyen d'installations domestiques simples et notamment d'installations munies d'antennes de faibles dimensions » tandis que le terme « réception communautaire » se réfère à une réception « au moyen d'installations réceptrices pouvant, dans certains cas, être complexes et avoir des antennes de plus grandes dimensions que celles utilisées par un groupe du public en général, en un même lieu, ou au moyen d'un système de distribution desservant une zone limitée » (3).

Il est manifeste que la radiodiffusion directe à partir de l'espace extra-atmosphérique soulève de nouveaux et d'importants problèmes dans le domaine de la souveraineté nationale et de la liberté de l'information ainsi que dans celui de la protection des droits d'auteurs et de la responsabilité internationale, étant donné que ses effets échappent essentiellement au contrôle de l'État récepteur. Ces problèmes sont particulièrement importants en ce qui concerne la transmission de télévision dont les effets, de nature audio-visuelle, contrairement à ceux de la radiodiffusion dont les signaux sont exclusivement sonores, ne sont pas limités par des barrières linguistiques.

Pour souligner les dimensions de cette nouvelle problématique, nous citons les données suivantes :

a) la télévision directe via satellites couvre une aire de desserte considérablement plus vaste que la télévision de point-à-point. Tandis que cette dernière ne couvre qu'une superficie d'environ 18 000 à 25 000 km², superficie qui peut être portée à environ 400 000 km² au moyen d'une transmission par aéronef, la transmission directe peut atteindre une aire d'environ 2 500 000 km², ce qui signifie que trois stations placées en triangles équilatéral autour de la Terre sont susceptibles de transmettre directement vers environ 90 % de la surface terrestre (4).

b) D'autre part, le coût extrêmement élevé des nouveaux satellites d'application entraînera le fait que seulement très peu de pays disposeront des moyens financiers nécessaires pour s'engager eux-mêmes dans la recherche et le développement, ce qui pourrait, en effet, être contraire à l'esprit du Traité de l'espace de 1967 dont le

préambule et l'article 1^{er} prévoient que « l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique devraient s'effectuer pour le bien de tous les peuples, quel que soit le stade de leur développement économique ou scientifique ».

I - LE DROIT EXISTANT

Bien qu'il s'agisse, en matière de télévision directe par satellite, d'un nouvel aspect de l'exploration et de l'utilisation de l'espace, il doit être soutenu qu'il existe, déjà à l'heure actuelle, un certain nombre de règles de droit plus ou moins directement applicables.

Ainsi, le Traité fondamental de l'espace de 1967, qualifié par la doctrine de « Charte de l'espace et des corps célestes » (5), énonce-t-il, *inter alia*, comme maximes directrices le respect du droit international et de la Charte des Nations Unies (art. 3), le respect du bénéfice et des intérêts de tous les pays (art. 1, al. 1), la liberté de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique (art. 1, al. 2) et la responsabilité internationale des États pour leurs activités nationales (art. 6).

Les principes généraux de la non-ingérence dans les affaires intérieures d'autres États et de la coopération pacifique sont concrétisés par les normes de la Convention internationale concernant l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix de 1936 ainsi que par des résolutions des Nations Unies telles que la résolution 1110 (II) interdisant la propagande de la guerre, les résolutions 1236 (XII) et 1301 (XIII) concernant les relations amicales et pacifiques entre les États, les résolutions 2131 (XX) et 2160 (XXI) interdisant l'intervention dans les affaires internes des États et, plus particulièrement, la résolution 424 (IX) qui, entre autres, invite les États à s'abstenir de radiodiffusions contenant des attaques contre d'autres pays (6).

En matière de la protection des droits d'auteurs, la Convention internationale sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion (Convention de Rome 1961) mérite d'être citée.

A ces règles de droit international et droit spatial général, s'ajoutent les décisions, de nature plus technique, de la Conférence administrative mondiale des radiocommunications spatiales de Genève 1971 qui se fondent essentiellement sur les principes suivants : l'utilisation sur un pied d'égalité des bandes de fréquences allouées aux services des radiocommunications spatiales ; l'absence de priorité permanente qui pourrait faire obstacle à la mise sur pied de systèmes spatiaux d'autres pays, et l'adoption de nouvelles modalités de coordination et d'utilisation rationnelle du spectre des fréquences et de l'orbite de satellites géostationnaires (7).

Plus spécifiquement, la CAMRS a pris les décisions suivantes :

a) Dans sa résolution n° Spa 2-1, relative à l'utilisation par tous les pays, avec égalité de droits, des bandes de fréquences attribuées aux services de radiocommunications spatiales, elle a déclaré que

l'enregistrement à l'U.I.T. des assignations de fréquences destinées aux services de radiocommunications spatiales, ainsi que l'utilisation de ces assignations, ne sauraient conférer aucune priorité permanente à un certain pays ou à un groupe de pays ; ils ne sauraient notamment pas faire obstacle à la création de systèmes de télécommunications spatiales par d'autres pays.

b) Quant au débordement (« spill-over ») de radiodiffusion, l'article 7 (428 A) des Actes finals de la CAMRS spécifie que tous les moyens techniques doivent être utilisés pour réduire au maximum le rayonnement des stations spatiales de radiodiffusion sur le territoire d'autres pays, sauf accord de ces derniers.

c) Finalement, l'article 5 des Règlements des radiocommunications de l'U.I.T., révisé de manière à répondre aux besoins de fréquences des services de radiodiffusion par satellites, a attribué, selon un tableau annexe, aux télécommunications spatiales les bandes de fréquences suivantes (8) :

— Les fréquences comprises dans la bande 620-790 MHz peuvent être assignées aux stations de télévision en modulation de fréquence du service de radiodiffusion par satellite, sous réserve d'accord entre les administrations intéressées et celles dont les services sont susceptibles d'être affectés.

— La bande 2500-2690 MHz est attribuée, à titre primaire, au service de radiodiffusion par satellite, en partage avec d'autres services (fixe et mobile). L'utilisation de cette bande par le service de radiodiffusion par satellite est limitée aux systèmes nationaux et régionaux à réception communautaire, sous réserve d'accord entre les administrations intéressées et celles dont les services, fonctionnant conformément au Tableau des fréquences, sont susceptibles d'être affectés.

— La radiodiffusion par satellite s'est également vu attribuer la bande 11,7-12,2 GHz (11,7-12,5 GHz dans la Région 1, c'est-à-dire l'ancien continent sauf l'Asie du Sud-Est). Il s'agit d'une attribution à titre primaire en partage avec d'autres services (fixe et mobile).

— La bande 22,5-23 GHz a également été attribuée à titre primaire à la radiodiffusion par satellite (en partage avec les services fixe et mobile) dans la Région 3 (Asie du Sud-Est et Australasie).

— Les attributions suivantes ont été faites pour le service de radiodiffusion par satellite au-delà de 40 GHz : 41-42 GHz et 84-86 GHz. L'emploi de ces fréquences varie suivant les régions et compte tenu de l'observation de certains critères techniques dépendant de l'utilisation qui est faite.

II - LE DROIT EN FORMATION

Le droit relatif à la télévision par satellites étant essentiellement un droit en formation, il nous paraissait prématuré, en l'état actuel des choses, de procéder à une étude analytique. Nous nous sommes, au contraire, bornés à dégager quelques tendances de cette évolution

juridique à laquelle notamment deux organisations internationales, l'O.N.U. et l'UNESCO, ont apporté une contribution majeure.

I. *L'activité de l'UNESCO*

L'UNESCO dont le but est, conformément à son acte constitutif, de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationale en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, s'est préoccupée des questions juridiques ainsi que déontologiques de la télévision directe sous un double aspect : celui du principe de la libre circulation de l'information, de l'extension de l'éducation et des échanges culturels, et celui de la protection de la propriété intellectuelle.

a) La déclaration des principes directeurs

Déjà en 1962, la Conférence générale de l'UNESCO a autorisé le Directeur général à procéder à l'examen des conséquences que l'emploi des techniques nouvelles pourrait avoir sur la réalisation des objectifs de l'Organisation (9). Une étape décisive de ce programme d'études a été marquée par une réunion d'experts qui s'est tenue à Paris en 1968 et qui a fait observer, dans leur rapport, que des accords internationaux étaient indispensables pour éviter le chaos dans l'utilisation de satellites à des fins de télécommunication. En même temps, cette réunion a dressé une liste d'objectifs pour de futurs accords.

C'est dans ce contexte qu'en 1968 la Conférence générale a autorisé le Directeur général à formuler des propositions relatives à des arrangements internationaux en vue de développer l'emploi des communications spatiales et à présenter à la Conférence générale en 1970 un projet de déclaration qui énoncerait des principes directeurs applicables (10). La Conférence a également autorisé la convocation d'une réunion d'experts gouvernementaux sur des arrangements internationaux.

Cette réunion, à laquelle participaient des représentants de 61 pays ainsi que des observateurs des organisations internationales concernées, s'est tenue en décembre 1969 à Paris. Les experts ont souligné que l'emploi des communications spatiales devait être régi par la coopération internationale, la cause de la paix et la compréhension entre les nations.

Après de nombreux travaux préparatoires, une réunion d'experts des unions régionales de radiodiffusion, d'autres organismes de radiodiffusion et de presse, convoquée en octobre 1971, formulait des suggestions détaillées, provisoirement intitulées « Déclaration des principes directeurs de l'utilisation de la radiodiffusion par satellites ». Également, en novembre 1972, le Comité consultatif de l'UNESCO sur les communications spatiales a examiné le projet de déclaration dont le texte a été légèrement modifié par la suite afin de tenir compte des observations du Comité. Le projet a été adopté par l'Assemblée à sa dix-septième session, le 15 novembre 1972, sous forme de résolution dans le cadre du programme « Libre circulation de l'information et échanges internationaux » (11).

La résolution, qui est intitulée « Déclaration des principes directeurs de l'utilisation de la radiodiffusion par satellites pour la libre circulation de l'information, l'extension de l'éducation et le développement des échanges culturels », rappelle, dans son préambule inter alia, le droit de tout individu « de chercher, de recevoir et de répandre les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit, sans considération de frontières », le droit de toute personne à l'éducation, « le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, ainsi que le droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont elle est l'auteur ».

Ses principes généraux sont sommairement les suivants : le respect de la souveraineté et de l'égalité de tous les États ; le caractère apolitique de la radiodiffusion par satellite et le respect des droits des individus et des entités non gouvernementales ; l'utilisation de la radiodiffusion pour le bien-être de tous les pays indépendamment de leur degré de développement ; la coopération internationale et la compréhension entre les peuples ainsi que la libre circulation de l'information, l'expansion de l'éducation et l'intensification des échanges culturels.

En raison de son importance primordiale, le texte de cette résolution de principes est reproduit intégralement ci-après (12) :

DÉCLARATION DES PRINCIPES DIRECTEURS DE L'UTILISATION
DE LA RADIODIFFUSION PAR SATELLITES POUR LA LIBRE CIRCULATION DE L'INFORMATION, L'EXTENSION DE L'ÉDUCATION ET LE DÉVELOPPEMENT DES ÉCHANGES CULTURELS.

Article premier

Étant donné que l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique est réglementée par le droit international, le développement de la radiodiffusion par satellites sera régi par les principes et les règles du droit international, notamment la Charte des Nations Unies et le Traité sur l'espace extra-atmosphérique.

Article II

1) La radiodiffusion par satellites devra respecter la souveraineté et l'égalité de tous les États.

2) La radiodiffusion par satellites sera apolitique et devra respecter les droits des individus et des entités non gouvernementales, tels qu'ils sont reconnus par les États et le droit international.

Article III

1) Tous les pays, sans discrimination, devraient bénéficier de la radiodiffusion par satellites, quel que soit leur degré de développement.

2) L'utilisation de la radiodiffusion par satellites devrait être fondée sur une coopération internationale, mondiale et régionale, intergouvernementale et professionnelle.

Article IV

1) La radiodiffusion par satellites constitue un nouveau moyen de diffuser les connaissances et de développer la compréhension entre les peuples.

2) Pour que ces buts puissent être atteints, il faut tenir compte des besoins et des droits des publics, ainsi que des objectifs de la paix, de l'amitié et de la coopération entre les peuples et du progrès économique, social et culturel.

Article V

1) L'utilisation de la radiodiffusion par satellites pour la libre circulation de l'information a pour objet d'assurer une diffusion aussi large que possible, parmi les peuples du monde, des nouvelles de tous les pays, développés et en voie de développement.

2) La radiodiffusion par satellites, rendant possible une dissémination instantanée des nouvelles dans le monde entier, exige que tous les efforts soient accomplis pour assurer l'exactitude de fait des informations que le public reçoit. Les bulletins d'information devront préciser l'organe responsable de la diffusion du programme d'information dans son ensemble, en attribuant le cas échéant les nouvelles à leur source.

Article VI

1) La radiodiffusion par satellites d'émissions consacrées à l'expansion de l'éducation a pour objet d'accélérer le développement de l'enseignement, d'accroître les possibilités d'accès à l'éducation, d'améliorer le contenu des programmes scolaires, de favoriser la formation des éducateurs, de faciliter la lutte contre l'analphabétisme et de contribuer à assurer l'éducation permanente.

2) Chaque pays a le droit de fixer le contenu des programmes d'enseignement transmis par satellites à ses ressortissants et, au cas où ces programmes seraient le produit de la collaboration de plusieurs pays, de participer librement et sur un pied d'égalité à leur préparation et à leur production.

Article VII

1) L'utilisation de la radiodiffusion par satellites pour le développement des échanges culturels a pour objet de favoriser le renforcement des contacts et la compréhension mutuelle entre les peuples en permettant au public de chaque pays de bénéficier, comme jamais auparavant, d'émissions consacrées à la vie sociale et culturelle des autres pays, notamment les manifestations artistiques et les événements sportifs et autres.

2) Les programmes culturels, tout en favorisant l'enrichissement de toutes les cultures, devraient respecter le caractère distinctif, la valeur et la dignité de chacune d'elles, et le droit qu'ont tous les pays et les peuples de préserver leur culture comme élément du patrimoine commun de l'humanité.

Article VIII

Les responsables de la radiodiffusion et leurs associations nationales, régionales et internationales doivent être encouragés à coopérer à la production et à l'échange de programmes et dans tous les domaines de la radiodiffusion par satellites, y compris la formation de leurs techniciens et du personnel chargé des programmes.

Article IX

1) Afin que les objectifs définis dans les articles précédents puissent être atteints, il importe que les États, en tenant compte du principe de la liberté de l'information, concluent ou favorisent des accords préalables pour les émissions par satellites destinées à être reçues directement par le public de pays autres que le pays d'origine de ces émissions.

2) En ce qui concerne la publicité commerciale, sa diffusion devra faire l'objet d'un accord spécifique entre le pays d'origine et les pays récepteurs.

Article X

Dans la préparation de programmes diffusés directement à l'intention du public d'autres pays, il y a lieu de tenir compte des différences existant entre les législations nationales des pays de réception.

Article XI

Les principes de la présente déclaration doivent être appliqués dans le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

b) La protection de la propriété intellectuelle

Parallèlement à ses travaux relatifs aux principes directeurs de la radiodiffusion, l'UNESCO s'est appliquée à l'examen intensif des problèmes en matière de propriété intellectuelle qui pourraient être soulevés par le futur emploi de la télévision directe.

Ainsi, la Conférence générale a autorisé, lors de sa seizième session 1971, le Directeur général à réunir, conjointement avec le Directeur général de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), un Comité d'experts gouvernementaux qui fut chargé de soumettre la question de la protection des signaux de télévision par satellites à une étude plus approfondie (13).

Conformément à cette résolution, un Comité d'experts gouvernementaux s'est réuni à Lausanne (Suisse) du 21 au 30 avril 1971, réunion à laquelle participaient trente-trois États ainsi que des observateurs d'organisation internationales telles que l'OIT, l'UIT, l'ONU et la Conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications (CEPT).

Ce Comité qui s'est notamment penché sur la question de savoir si la protection des signaux de télévision transmis par satellites nécessitait la modification des conventions existantes ou l'élaboration d'un nouvel instrument international, a examiné quatre solutions éventuelles en vue de résoudre les problèmes en cause, à savoir :

- adoption d'une simple résolution condamnant l'usage non autorisé des signaux transmis par satellites ;
- révision du règlement des radiocommunications de l'UIT ;
- application de la Convention internationale sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion (Convention de Rome 1961) ; et
- élaboration d'un instrument nouveau et distinct.

Il a choisi d'élaborer un projet de « Convention pour l'interdiction de la distribution non autorisée de signaux porteurs de programmes communiqués par satellites » (14).

Un deuxième Comité d'experts gouvernementaux sur les mêmes problèmes a été convoqué par les Directeurs généraux de l'UNESCO et de l'OMPI pour la période du 9 au 17 mai 1972 à Paris, session à laquelle participaient des experts gouvernementaux venant de 41 États ainsi que des observateurs. Ce deuxième Comité, qui procédait à l'examen du projet de Convention établi par le premier Comité en 1971, apportait d'importantes modifications notamment en ce qui concerne la nature des engagements à prendre par les États contractants, en vue de la sauvegarde des intérêts des auteurs et des artistes interprètes ou exécutants (15).

Le troisième Comité d'experts, également convoqué par les Directeurs généraux de l'UNESCO et de l'OMPI, tenait une session à Nairobi (Kenya) du 2 au 11 juillet 1973. Il proposait un projet de Convention internationale relative à la protection de signaux de télévision transmis par satellites et recommandait, en même temps, la tenue d'une conférence diplomatique en 1974, en vue de la conclusion de cette Convention.

Le projet de Convention, qui comprend un préambule et 12 articles, énonce comme idée directrice l'importance des intérêts des auteurs, artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion, principe qui exigerait la stricte interdiction de la distribution non autorisée de signaux porteurs de programmes communiqués par satellites (16).

2. *L'activité de l'ONU*

Comme l'a exprimé la résolution 1721 (XVI) du 20 décembre 1961 de l'Assemblée générale, l'ONU « constitue un centre pour la coopération internationale touchant l'exploration et l'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique ».

Suivant ce mandat — et conformément à la résolution 2453 B (XXIII) du 20 décembre 1968 — le Comité pour les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique a constitué en 1969 un Groupe de travail qui a, jusqu'à présent, tenu quatre sessions (1970-1974). Les résultats de ses travaux se sont traduits, en premier lieu, par deux projets de résolutions, soumis à l'Assemblée générale pour adoption, et par l'examen en profondeur de deux projets de Conventions, respectivement présentés par l'Union Soviétique et, en commun, par le Canada et la Suède.

a) Les résolutions préparatoires

Le 9 novembre 1972, l'Assemblée générale a adopté la résolution 2916 (XXVII), intitulée « Élaboration d'une convention internationale sur les principes régissant l'utilisation par les États de satellites artificiels de la Terre aux fins de la télévision directe » et dans laquelle elle invitait le Comité des utilisations pacifiques de l'espace à entreprendre dès que possible l'élaboration de ces principes. En même temps, elle déterminait elle-même comme primordiales les maximes suivantes :

— qu'il est de l'intérêt général de l'humanité tout entière de poursuivre l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques pour le bien de tous les États et au profit du développement des relations amicales et de la compréhension mutuelle entre eux ;

— que la télévision directe doit contribuer à rapprocher davantage les peuples, à élargir l'échange d'informations et de relations culturelles et à accroître le niveau d'instruction de la population des pays ;

— que les émissions de télévision directe par satellites doivent avoir lieu dans des conditions telles que cette technique spatiale d'un type nouveau réponde exclusivement aux nobles objectifs de la paix et de l'amitié entre les peuples ;

— que l'avènement de la télévision directe pourrait poser d'importants problèmes liés à la nécessité d'assurer le libre courant des communications sur la base du strict respect des droits souverains des États.

Dans la résolution 2917 (XXVII), adoptée le même jour, qui est intitulée « Élaboration d'instruments internationaux ou d'arrangements des Nations Unies sur les principes régissant l'utilisation par les États de satellites artificiels de la Terre aux fins de la télévision directe », l'Assemblée générale a pris note du projet de Convention sur la liberté de l'information qui est actuellement sous examen par la Troisième Commission. Elle soulignait notamment « que les travaux effectués en ce qui concerne le projet de convention sur la liberté de l'information et les délibérations de l'Assemblée générale à cet égard peuvent se révéler utiles pour la discussion et l'élaboration d'instruments internationaux ou d'arrangements des Nations Unies relatifs à la télévision directe ».

b) Les projets de conventions

D'une manière plus détaillée que les résolutions que nous venons de citer, un projet de Convention soviétique et un document de travail commun Canada/Suède spécifient les principes qui devraient régir l'utilisation de satellites de télévision directe.

Le projet soviétique, intitulé « Convention sur les principes régissant l'utilisation par les États de satellites artificiels de la Terre aux fins de la télévision directe » et qui est accompagné d'une lettre du Ministre des affaires étrangères, M. Gromyko, a été déposé au Secrétariat général le 9 août 1972. Dans dix-sept articles, il souligne que

l'activité des États en matière de la nouvelle technique prometteuse devrait reposer sur les principes du respect mutuel de la souveraineté, de la non ingérence dans les affaires intérieures, de l'égalité, de la coopération et de l'avantage mutuel. Ses dispositions principales énoncent (17) :

- la télévision directe est utilisée exclusivement dans l'intérêt de la paix, du progrès, du développement de la compréhension mutuelle et du renforcement des relations amicales entre les peuples et vise à élever le niveau d'instruction de la population, à développer la culture et à élargir les échanges internationaux (Art. 2-4) ;

- tous les États ont le droit, sur un pied d'égalité, d'utiliser la télévision directe et de bénéficier de ses bienfaits sans aucune discrimination (Art. 1) ;

- les émissions de télévision directe à l'intention d'États étrangers ne peuvent avoir lieu qu'avec le consentement nettement exprimé de ces derniers (Art. 5) ;

- sont considérées comme illicites et engageant la responsabilité internationale les émissions diffusées vers d'autres États sans le consentement nettement exprimé de ceux-ci ainsi que les émissions qui nuisent à la cause du maintien de la paix et de la sécurité internationales, constituent une immixtion dans les affaires intérieures des États, portent atteinte aux droits fondamentaux de l'homme, exaltent la violence et la terreur, sapent les fondements de la civilisation et de la culture locales ou visent à donner des informations inexactes au public (Art. 6) ;

- les États peuvent recourir aux moyens dont ils disposent pour contrecarrer la diffusion des émissions illicites de télévision directe dont ils font l'objet, non seulement sur leur territoire mais aussi dans l'espace extra-atmosphérique et en d'autres lieux situés au-delà de la juridiction nationale des États (Art. 9) ;

- chaque État est responsable de toutes les activités nationales de télévision directe, qu'elles relèvent de ses organismes, d'entités non gouvernementales ou de personnes morales (Art. 7) ;

- un État qui a des raisons de penser que ses activités de télévision directe peuvent provoquer des brouillages nuisibles pour d'autres États ou entraîner un rayonnement accidentel sur leur territoire, procède préalablement à des consultations (Art. 8) ;

- les États collaborent en ce qui concerne la protection des droits d'auteur dans la télévision par satellites (Art. 11).

Faisant suite à la résolution 2916 (XXVII) de l'Assemblée générale, qui invitait le Groupe de travail d'élaborer les principes directeurs d'un accord international en la matière, le Canada et la Suède ont présenté, le 2 mai 1973, un document de travail avec projet de Convention annexe qui évoque essentiellement les principes suivants (18) :

- la télévision directe par satellites doit être réalisée d'une manière compatible avec le maintien de la paix et de la sécurité internationales, le développement de la compréhension mutuelle et le renforcement des relations amicales entre les États et peuples. Elle doit se fonder sur le respect des principes de la souveraineté des États,

de la non ingérence et de l'égalité des peuples et doit aussi favoriser la libre circulation des communications (N° 2) ;

— la télévision directe doit être basée sur la coopération internationale, notamment en ce qui concerne les horaires, le contenu, la production et l'échange de programmes ainsi que la formation de techniciens et du personnel chargé des programmes (N° 4 et 8) ;

— chaque État a le droit de participer aux activités reliées à la télévision directe par satellites et d'en partager les bienfaits (N° 3) ;

— les émissions de télévision directe par satellites à destination de pays étrangers ne peuvent se faire qu'avec le consentement de ces États (N° 5) ;

— les États et les organisations internationales ont la responsabilité internationale de leurs activités de télévision directe par satellites (N° 9) ;

— un État, qui a des raisons de penser qu'il se produira sur son territoire un débordement au-delà des limites considérées comme techniquement inévitables, peut demander des consultations avec l'État émetteur. Si les consultations ne résultent pas en un règlement mutuellement acceptable des différends, les États concernés doivent chercher une solution au moyen de la conciliation, la médiation, l'arbitrage ou le règlement judiciaire (N° 7 et 10).

Comme il ressort d'une comparaison de ces textes, les projets soviétique et canadien-suédois coïncident en beaucoup de points, notamment en ce qui concerne l'illégalité d'émissions à destination de pays étrangers sans le consentement de ces derniers. Il reste, cependant, comme différence fondamentale, le problème de la libre circulation de l'information, objectif nettement exprimé dans le document canadien-suédois, au sujet duquel le projet soviétique, par contre, reste muet.

Comme la critique l'a relevé à juste titre, des questions d'envergure ont été laissées ouvertes dans les deux projets : ainsi, le règlement des différends se trouve être lacunaire ; en plus, il y aura lieu d'élaborer les éléments constitutifs d'une responsabilité internationale en la matière ; finalement, les textes ne traitant que de la télévision directe, il se pose la question de savoir si une convention pertinente ne devrait pas également couvrir la radiodiffusion sonore en direct (19).

Il appartiendra au Groupe de travail à sa prochaine session 1974 de rechercher un dénominateur commun qui puisse à la fois satisfaire les exigences de réglementation compréhensive et être acceptable, dans la plus large mesure possible, pour tous les États de la communauté internationale.

III - LES QUESTIONS EN MARGE D'UN ACCORD INTERNATIONAL

Bien qu'elles dépassent essentiellement le cadre d'une réglementation, plus ou moins technique, de la télévision directe par satellites, deux questions de base, préliminaires à un accord international, nous

paraissent mériter un examen plus approfondi dans notre étude, à savoir celle de la responsabilité internationale et celle de la liberté de l'information sans considération des frontières.

a) La responsabilité internationale

Il est universellement reconnu que les États sont internationalement responsables de leurs activités nationales menées dans l'espace extra-atmosphérique et sur les corps célestes, que ces activités soient poursuivies par des organismes gouvernementaux ou par des entités non gouvernementales. Ce principe élémentaire de droit international public, proclamé également dans un grand nombre de résolutions des Nations Unies, est aujourd'hui codifié à l'article 6 du Traité de l'espace. Il a été repris dans les projets de Convention relative à la télévision directe par satellites respectivement présentés par l'Union Soviétique (art. 7) et les délégations du Canada et de la Suède (N° 9).

Le droit spatial reste, cependant, muet en ce qui concerne les principes de la responsabilité. L'article 7 du Traité de 1967 et la Convention relative à la responsabilité internationale des dommages causés par des objets spatiaux de 1972 n'étant applicables qu'aux cas de dommages causés matériellement par des satellites de télévision, il doit être soutenu que le principe de responsabilité est, faute de règle conventionnelle contraire, celui de la responsabilité délictuelle pour faute.

Toutefois, la signification des termes « délit » et « faute » est loin d'être claire en droit international. Bien que le droit international privé de la quasi-totalité des États reconnaisse comme règle de conflit, en vue de la détermination de « délit » et de « faute », la règle de la « *lex loci commissi* », principe sans doute aussi applicable, par analogie, en droit international public, il n'existe pas de consensus quant à l'interprétation du terme « *lex loci commissi* ».

Tandis que la jurisprudence des États-Unis a tendance à prendre pour point de rattachement l'endroit où survient l'effet du délit commis (« *last-event rule* ») (20), les systèmes de droit romaniste interprètent la *lex loci commissi* comme la loi où le délit a été physiquement commis (endroit de l'action) (21). La doctrine dominante en Allemagne, finalement, considère comme point de rattachement (*Anknüpfungspunkt*) et l'endroit où le délit a été physiquement commis et celui où survient l'effet, laissant ainsi au requérant le choix d'invoquer la règle du droit le plus favorable (22).

En plus, les adhérents de la théorie romaniste se voient confrontés, en matière de télévision directe par satellites, avec une difficulté additionnelle, étant donné qu'il peut être entendu par « endroit de l'action », à la fois le studio-émetteur situé sur le territoire de l'État en question et le satellite-relais dans l'espace extra-atmosphérique.

Dans l'intérêt de la sécurité de droit et, en même temps pour empêcher les États auxquels incombe la responsabilité de s'exonérer eux-mêmes par une atténuation de leurs législations internes, la « *last-event rule* » de la Common Law nous paraît être la mieux appropriée en vue d'une réglementation uniforme de la matière (23).

b) La libre circulation de l'information

Il est généralement soutenu qu'une réglementation pertinente de la télévision directe par satellites, pour technique qu'elle soit, ne peut se faire que sur la base d'un accord, exprès ou tacite, des nations concernées relatif au fond et aux limites du droit fondamental de l'homme à la libre information. Par ailleurs, ce problème en marge du droit spatial a donné lieu aux plus grandes controverses entre les États et les représentants de la doctrine internationaliste.

Tandis que le délégué des États-Unis auprès des Nations Unies a invoqué, à l'occasion de l'adoption de la résolution 2916 (XXVII), l'importance du principe de « libre courant de l'information et des idées autour du monde moderne » (24), l'Union Soviétique a fait valoir, à plusieurs reprises, que le droit à la libre information ne pourrait en aucun cas être conçu de façon à porter atteinte à la souveraineté nationale ou être contraire au principe de la non ingérence dans les affaires intérieures des États. En raison de ces divergences de base, le texte de résolution se bornait, comme nous l'avons déjà cité, à employer la vague formule « que l'avènement de la télévision directe par satellites pourrait poser d'importants problèmes liés à la nécessité d'assurer le libre courant des communications sur la base du strict respect des droits souverains des États », au lieu de déterminer un clair-ordre de priorité des principes en conflit.

L'UNESCO s'est prononcée avec plus d'insistance en faveur de la libre circulation de l'information comme base d'une réglementation de la télévision directe, notamment dans sa résolution du 15 novembre 1972 (préambule et art V, al. 1). Il faut, toutefois, souligner que de simples résolutions des assemblées d'organisations internationales n'ont pas d'effet obligatoire en elles-mêmes ; elles ne peuvent être qualifiées que d'expression d'une *opinio juris*, plus ou moins universelle, de la communauté internationale et, partant, d'éventuel élément créateur de droit international coutumier.

L'Assemblée générale des Nations Unies s'est penchée sur l'étude des principes d'un accord international en la matière depuis sa première session (10 janvier-14 février 1946) lorsqu'elle a examiné une proposition des Philippines tendant à convoquer une conférence internationale de la presse qui devrait assurer la création, le fonctionnement et le mouvement sans entraves d'une presse libre sur toute la surface du globe (25).

Le 14 décembre 1946, elle a déclaré dans sa résolution 59 (I) que « la liberté de l'information est un droit fondamental de l'homme et la pierre de touche de toutes les libertés à la défense desquelles se consacrent les Nations Unies et a décidé d'autoriser la convocation des membres des Nations Unies à une conférence sur la liberté de l'information ».

Cette conférence s'est tenue à Genève en mars-avril 1948. Elle a établi trois projets de conventions respectivement sur le rassemblement et la transmission internationale des informations, sur l'institution d'un droit international de rectification et sur la liberté de

l'information, dont l'Assemblée générale a adopté à sa troisième session le projet de convention relative à la transmission internationale des informations et au droit de rectification, qui groupait les dispositions des deux premiers projets de conventions. Elle a, cependant, décidé que le projet de convention ne serait pas ouvert à la signature des États tant que l'Assemblée n'aurait pas pris de décision définitive sur le projet de Convention relative à la liberté de l'information (Résolution 277 A et C (III) du 13 mai 1949).

C'est à la septième session en 1952 que l'Assemblée générale a décidé d'ouvrir à la signature des États les dispositions de fond de la Convention qu'elle avait approuvées en 1949 et qui traitaient du droit de rectification en tant qu'instrument juridique distinct (Résolution 630 (VIII) du 16 décembre 1952). Cette Convention est entrée en vigueur le 24 août 1962 (26).

Toutefois, la décision définitive sur le projet de Convention relative à la liberté de l'information n'a toujours pas été prise. Ce n'est qu'à la quatorzième session en 1959 que la Troisième Commission s'est appliquée à un nouvel examen du projet dont quelques dispositions avaient été modifiées entre-temps par un comité spécial créé par la résolution 426 (V) du 14 novembre 1950. Le projet modifié reconnaît, en particulier, « le droit de toute personne d'avoir à sa disposition diverses sources d'information » et « la liberté de rassembler, de recevoir et de transmettre, sans distinction de frontières, des informations et des opinions sous une forme orale, écrite, imprimée ou illustrée ou, par des procédés visuels ou auditifs licites », droits fondamentaux qui ne peuvent être soumis à des restrictions que pour des raisons de la sécurité nationale ou de l'ordre public (art. 1 et 2).

La Troisième Commission a adopté le préambule et les quatre premiers articles du projet de Convention aux 14^e, 15^e et 16^e sessions de l'Assemblée générale (27) ; depuis la 17^e session, le projet est régulièrement inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée générale. Toutefois, faute de temps, la Troisième Commission n'a, jusqu'à présent, pas été en mesure de reprendre l'examen des articles restants (art. 5 - 19).

Il reste à espérer qu'après de longues années d'indécision et d'hésitation, la communauté internationale, par l'entremise de l'Organisation des Nations Unies, arrivera très prochainement à un accord y relatif, à la fois adéquat et acceptable par les États, accord dont dépendra, à un haut degré, la réglementation pertinente des problèmes soulevés en matière de la télévision directe par satellites.

Manfred A. DAUSES

*Chargé de recherches en droit public
(Univ. Wurtzbourg)
Ancien élève étranger de l'Ecole
Nationale d'Administration*

NOTES

- (1) Projet de rapport du groupe de travail des satellites de radiodiffusion directe sur sa quatrième session, U.N. Doc. A/AC. 105/WG.3/L.6/18 juin 1973, N° 13-16 ; cf. Satellites de radiodiffusion directe, Document de travail présenté par le Canada et la Suède, Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, Groupe de travail des satellites de radiodiffusion directe, 4^e session, 2 mai 1973, U.N. Doc. A/AC. 105/WG.3/L.4, N° 2-5.
- (2) Actes finals de la Conférence administrative mondiale des radiocommunications spatiales, Genève 1971, N° 84 APA et 84 APB.
- (3) Pour un aperçu général des problèmes juridiques de la télévision directe par satellites, voir : Centre National de la Recherche Scientifique, Groupe de Travail sur le Droit de l'Espace (éd.), *L'utilisation de satellites de diffusion directe*, Paris 1970 ; Eugène Pépin, *Legal Aspects of Direct Broadcasting by Satellites*, Impact of Science on Society, vol. XXI, N° 3, 1971, pp. 243 et ss. ; Christian Patermann, *Zum jüngsten Stand der internationalen Rechtentwicklung auf dem Gebiet von Direktfernsehsatelliten* (Au sujet de l'état actuel de développement de droit international en matière de satellites de télévision directe), ZLW 1973, N° 4.
- (4) Gyula Dersi, *Outer Space- T.V. Law as Jus Speciale*, Some Remarks to the Legal Aspects of Direct Television Broadcasting from Outer Space, unpublished paper, XVIth Colloquium on the Law of Outer Space, Bakou/U.R.S.S., 7-13 octobre 1973.
- (5) Paul de La Pradelle, *RGAE*, 1967, 2, p. 131.
- (6) Cf. Jan Busak, *Aspects juridiques de la radiodiffusion directe*, Rapport introductif, XVIth Colloquium on the Law of Outer Space, exposé inédit.
- (7) Actes finals de la Conférence administrative mondiale des radiocommunications spatiales, Genève 1971, (Doc. U.I.T.), entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1973.
- (8) Ibid ; cf. Subrata Sarkar, *Requirements for Establishing a Broadcast Satellite Service*, unpublished paper, XVIth Colloquium on the Law of Outer Space.
- (9) *Projet de Déclaration des principes directeurs de l'utilisation de la radiodiffusion par satellites pour la libre circulation de l'information, l'expansion de l'éducation et le développement des échanges culturels*, Rapport établi en application de la résolution 16 C/4. 132 (b), Première partie, UNESCO Doc. 17 C/76, 21 juillet 1972 ; UNESCO Doc. 12 C/Res. 5. 112.
- (10) UNESCO Doc. 15 C/5 approuvé, par. 1282.
- (11) UNESCO, *Actes finals de la Conférence générale*, 17^e session, Paris, 17 octobre-21 novembre 1972, vol. I, Résolutions - Recommandations, N° 4.111.
- (12) Ibid ; pour le texte du projet de Déclaration, voir : UNESCO Doc. 17 C/76, 21 juillet 1972, partie II.
- (13) UNESCO Res. 5.134 ; cf. *Rapport sur l'opportunité de modifier les conventions existantes ou d'élaborer un nouvel instrument international en vue d'assurer la protection des signaux de télévision transmis par satellites de communication*, UNESCO Doc. 17 C/24, 7 août 1972.
- (14) UNESCO/OMPI/SAT Doc. 22 ; UNESCO Doc. 17 C/24, 7 août 1972, Annexe I.
- (15) UNESCO/OMPI/SAT Doc. 2/14 ; UNESCO Doc. 17 C/24, 7 août 1972, Annexe II.

- (16) UNESCO/OMPI/SAT Doc. 3/23, 15 août 1973.
- (17) U.N. Doc. A/8771, 9 août 1972.
- (18) Satellites de radiodiffusion directe, Document de travail présenté par le Canada et la Suède, Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, Groupe de travail des satellites de radiodiffusion directe, 4^e session, 2 mai 1973, U.N. Doc. A/AC. 105/WG.3/L.4.
- (19) Jan Busak, Aspects juridiques de la radiodiffusion directe, Rapport introductif, op. cit.
- (20) § 377 Restatement ; cf. Christian Patermann, The Question of the Law Applicable in Cases of Damage Caused by Direct Satellite Broadcasts (« torts by TV broadcasting »), unpublished paper, XVIth Colloquium on the Law of Outer Space.
- (21) Battifol, Droit international privé, Tome II, Paris 1971, N° 560/561.
- (22) Soergel-Siebert, B.G.B. (Bürgerliches Gesetzbuch), Commentaire, Art. 12 Einführungsgesetz zum B.G.B., note 48.
- (23) Cf. Christian Patermann, The Question of the Law Applicable in Cases of Damage Caused by Direct Satellite Broadcasts, op. cit.
- (24) U.N. Doc. A/8364 ; U.N. Res. A/PV. 2081, 9 novembre 1972, p. 22.
- (25) Documents officiels de la première partie de la première session de l'Assemblée générale, séances plénières de l'Assemblée générale, 2^e, 7^e et 27^e séances ; Annexes 2 B et 12, p. 66, 67, 108-110, 365, 568-570, 587 et 588.
- (26) Acte final de la Conférence des Nations Unies sur la liberté de l'information, Publication des Nations Unies N° 1948.XIV.2 ; U.N. Doc. A/AC. 105/WG.3/L.2 (Projet de Convention sur la liberté de l'information).
- (27) U.N. Doc. A/4341, A/4636 et A/5041 ; cf. U.N. Doc. A/AC. 105/WG.3/L.2 (Projet de Convention sur la liberté de l'information).