

JAAC 54.58

Arrêt de la Cour eur. DH du 22 mai 1990, affaire Autronic AG c/Suisse, Série A 178; pour satisfaire à l'obligation de la Suisse de se conformer à cette décision de la Cour selon l'art. 53 CEDH, le Conseil fédéral a adopté le 21 décembre 1990 une modification de l'O (1) relative à la loi réglant la correspondance télégraphique et téléphonique [cf. RO 1991 11]

Affaire Autronic. Violation de la CEDH lors du refus d'autoriser la réception de programmes de télévision étrangers à l'aide d'une antenne parabolique.

Art. 10 § 1 CEDH.

- Titulaires de la liberté. Ni le statut juridique de société anonyme, ni le caractère commercial de ses activités ne saurait priver une personne du bénéfice de la liberté d'expression.

- Contenu de la liberté. Celle-ci concerne non seulement le contenu des informations, mais également les moyens de transmission et de captage; la réception de programmes télévisés au moyen d'une antenne relève de cette liberté, sans qu'il faille rechercher pour quelle raison et dans quel but son titulaire entend s'en prévaloir.

Art. 10 §2 CEDH. Pour défendre l'ordre des télécommunications et empêcher la divulgation d'informations confidentielles, il n'est pas nécessaire de soumettre au consentement de l'Etat émetteur l'autorisation de recevoir, à l'aide d'une antenne parabolique privée, des programmes de télévision non codés et destinés au public qui proviennent d'un satellite étranger de télécommunication.

Fall Autronic. Verletzung der EMRK bei der Verweigerung einer Bewilligung für den Empfang von ausländischen Fernsehprogrammen mittels Parabolantenne.

Art. 10 § 1 EMRK.

- Träger der Freiheit. Weder die Rechtsstellung als Aktiengesellschaft noch ihre Handelstätigkeit darf eine Person vom Genuss der Meinungsäusserungsfreiheit ausschliessen.

- Inhalt der Freiheit. Sie bezieht sich nicht nur auf den Informationsinhalt, sondern auch auf die Übertragungs- und Empfangsmittel; der Empfang von Fernsehprogrammen mittels einer Antenne fällt darunter, ohne dass zu ermitteln sei, aus welchem Grund und zu welchem Zweck der Freiheitsträger sich darauf beruft.

Art. 10 § 2 EMRK. Zur Aufrechterhaltung der Fernmeldeordnung und zur Verhinderung der Verbreitung von vertraulichen Nachrichten ist es nicht notwendig, die Zustimmung des Sendestaates zur Voraussetzung für die Bewilligung zu machen, mittels privater Parabolantenne Fernsehprogramme zu empfangen, welche in nicht verschlüsselter Form und für die Öffentlichkeit bestimmt über einen ausländischen Fernmeldesatelliten gesendet werden.

Caso Autronic. Violazione della CEDU all'atto del rifiuto di un'autorizzazione di captare programmi televisivi stranieri mediante antenna parabolica.

Art. 10 § 1 CEDU.

- Soggetto della libertà. Né lo statuto giuridico della società anonima, né il carattere commerciale delle sue attività possono privare una persona del beneficio della libertà d'espressione.

- Contenuto della libertà. Concerne non soltanto il contenuto delle informazioni ma anche i mezzi di trasmissione e di captazione; la ricezione di programmi televisivi mediante antenna è inclusa in questa libertà, senza che si abbia a determinare per quale ragione e per quale finalità il soggetto giuridico eserciti detta libertà.

Art. 10 § 2 CEDU. Per difendere l'ordinamento delle telecomunicazioni e impedire la divulgazione di informazioni confidenziali, non è necessario sottoporre, per approvazione, al consenso dello Stato emittente l'autorizzazione di captare, mediante antenna parabolica privata, programmi televisivi, non codificati e destinati al pubblico, provenienti da un satellite straniero di telecomunicazione.

Résumé des faits

Autronic AG est une société spécialisée dans l'électronique qui vend des antennes paraboliques destinées à des particuliers. Afin d'en stimuler la vente, elle demanda à la division de la radio et de la télévision de la Direction

générale de l'Entreprise des postes, téléphones et télégraphes (PTT), au printemps 1982, l'autorisation de présenter dans des foires spécialisées un programme de télévision non codé, créé en Union soviétique et diffusé en langue russe, qu'elle captait directement du satellite soviétique G-Horizont (appelé aussi Stationar-4). Accordée une première fois, l'autorisation lui fut refusée la seconde fois, faute du consentement explicite des autorités soviétiques. Autronic AG demanda alors le 1^{er} novembre 1982 à la division précitée de rendre une décision déclaratoire qui préciserait en particulier que la réception à usage privé de programmes télévisés non codés provenant de satellites tels que G-Horizont ne devait exiger l'agrément des autorités de l'Etat émetteur. Le 13 janvier 1983, la division de la radio et de la télévision rejeta la demande de la société requérante en constatant qu'elle ne pouvait accorder la concession de réception sans l'agrément de l'administration de l'Etat émetteur. La Direction générale des PTT rejeta le 26 juillet 1983 un recours dirigé contre cette décision. Saisi d'un recours de droit administratif, le TF refusa le 10 juillet 1986 d'entrer en matière, constatant que le satellite soviétique était à l'époque le seul au-dessus de l'Europe dont les émissions fussent captables par une antenne parabolique domestique, le TF niait l'existence d'un marché pour les antennes en cause et concluait que, faute d'un intérêt économique direct, la société requérante ne possédait pas un intérêt digne de protection.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ART. 10

43. Autronic AG se plaint de ce que l'administration suisse des PTT a subordonné à l'accord de l'Etat émetteur l'octroi de l'autorisation de recevoir, à l'aide d'une antenne parabolique, des émissions télévisées provenant d'un satellite soviétique de télécommunication. Elle y voit une violation de l'art. 10 CEDH,

«1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radio-diffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.»

Eu égard aux thèses respectives des comparants, le premier problème à résoudre a trait à l'applicabilité de cette disposition.

A. Sur l'applicabilité de l'art. 101

44. Selon le Gouvernement, la société requérante ne peut en l'occurrence invoquer la liberté d'expression à l'appui de son grief.

En premier lieu, elle n'aurait attaché aucune importance au contenu du message transmis - des programmes en russe - car elle poursuivait des intérêts de nature exclusivement économique et technique. Personne morale aux activités de caractère commercial, elle entendait sans plus fournir, à l'occasion d'une foire, la preuve des capacités d'une antenne parabolique afin d'en stimuler les ventes. Or une liberté d'expression exercée à des fins purement lucratives ressortirait à la liberté économique, laquelle déborderait le cadre de la convention. Les «informations» en cause ne se trouvaient donc pas protégées par l'art. 10.

En second lieu, le Gouvernement souligne que les émissions de télévision litigieuses n'étaient pas destinées et accessibles au public au moment où Autronic AG aurait pu les capter. Elles transitaient alors entre deux points fixes du réseau de distribution sur le territoire de l'Union soviétique, par l'intermédiaire du satellite de télécommunication G-Horizont; à ce titre, elles relevaient du secret des télécommunications prévu par le droit international, à savoir l'art. 22 de la Convention internationale des télécommunications[94] et les N^{os} 1992 à 1994 du Règlement des radiocommunications[95].

45. La société requérante soutient au contraire que le droit à la liberté d'expression comprend celui de recevoir des informations provenant de sources accessibles, et par conséquent celui de capter des programmes de télévision retransmis par un satellite de télécommunication et destinés au grand public. En outre, l'art. 10 protégerait non seulement le contenu de la communication, mais aussi le mode de transmission. Autronic AG n'aperçoit pas pourquoi les droits fondamentaux que les personnes morales tirent sans conteste de l'art. 10, devraient subir des restrictions pour peu qu'elles poursuivent des objectifs économiques ou techniques.

46. Dans son rapport du 8 mars 1989, la Commission note que seuls des satellites de télécommunication se trouvent «actuellement» en service au-dessus de l'Europe. Leurs programmes sont certes captés surtout par des stations réceptrices aux fins de retransmission, mais aussi directement par des antennes individuelles ou collectives. La pratique de plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe, dont la France et le Royaume-Uni, donnerait à penser que la Convention internationale des télécommunications et le Règlement des radiocommunications n'excluent pas la réception directe de signaux retransmis par satellite de télécommunication quand ils visent le grand public.

En 1982, année des faits litigieux, il ne s'agissait que de G-Horizont, mais cela importerait peu: la demande de décision déclaratoire présentée par Autronic AG aux autorités suisses le 1^{er} novembre 1982 ne se limitait pas aux émissions du satellite soviétique et du reste, selon le Gouvernement lui-même, l'administration helvétique des PTT adopterait aujourd'hui une attitude identique si on la saisissait d'une requête semblable. La Commission

juge purement formel de distinguer entre les signaux selon leur mode de retransmission: satellite de radiodiffusion directe ou - sans codage - satellite de télécommunication. Aucune question de secret ne se posant et le progrès technique permettant à chacun de capter des émissions avec son propre équipement, le droit qui correspondait à cette faculté formerait partie intégrante de la liberté de recevoir des informations.

47. Selon la Cour, ni le statut juridique de société anonyme, ni le caractère commercial de ses activités ni la nature même de la liberté d'expression ne sauraient priver Autronic AG du bénéfice de l'art. 10. Ce dernier vaut pour «toute personne», physique ou morale. La Cour en a d'ailleurs déjà constaté par trois fois l'applicabilité à des personnes morales poursuivant des buts lucratifs (arrêts *Sunday Times* du 26 avril 1979, Série A 30, *Markt Intern Verlag GmbH et Klaus Beermann* du 20 novembre 1989, Série A 165, et *Groppera Radio AG et autres* du 28 mars 1990, Série A 173[96]). En outre, il concerne non seulement le contenu des informations, mais aussi les moyens de transmission ou de captage, car toute restriction apportée à ceux-ci touche le droit de recevoir et communiquer des informations. Du reste, la dernière phrase de son § 1 mentionne certaines entreprises principalement intéressées par lesdits moyens.

Devant les organes de la convention, la société requérante dénonce une atteinte à sa liberté de recevoir des informations et des idées sans considération de frontière, et non à sa liberté d'en communiquer. Avec la Commission, la Cour estime que la réception de programmes télévisés au moyen d'une antenne - parabolique ou autre - relève du droit consacré par les deux premières phrases de l'art. 10 § 1, sans qu'il faille rechercher pour quelle raison et dans quel but son titulaire entend s'en prévaloir. Or les décisions administratives et judiciaire litigieuses ont empêché Autronic AG de capter légalement les messages de G-Horizont; elles s'analysaient donc en une «ingérence d'autorités publiques» dans l'exercice de la liberté d'expression.

Quant à l'argument tiré par le Gouvernement du souci de protéger le secret des télécommunications, il n'a trait qu'à la justification de l'ingérence. Il appelle donc un examen, le cas échéant, sur le terrain du § 1 *in fine* de l'art. 10 ou du § 2.

48. En conclusion, l'art. 10 trouvait à s'appliquer.

B. Sur l'observation de l'art. 10

49. Le Gouvernement conclut, en ordre subsidiaire, que l'ingérence cadrerait avec le § 1 *in fine*, aux termes duquel l'art. 10 «n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion (...) ou de télévision à un régime d'autorisation»; à titre plus subsidiaire encore, il plaide qu'elle répondait aux exigences du § 2.

1. § 1, 3^{ème} phrase, de l'art. 10

50. Sur le premier point, Autronic AG soutient que la Convention internationale des télécommunications et le Règlement des radiocommunications ne sub-ordonnent pas à l'accord des autorités de l'Etat émetteur la possibilité de capter à des fins privées des programmes non codés diffusés par satellite; la 3^{ème} phrase de l'art. 10 § 1 n'entrerait donc pas en jeu.

La Commission ne croit pas non plus que cette disposition puisse justifier l'ingérence incriminée. Les droits reconnus au § 1 valant «sans considération de frontière», les Etats contractants ne peuvent selon elle «apporter des restrictions aux informations provenant de l'étranger» que sur la base du § 2. En outre, la 3^{ème} phrase ne concernerait que la radiodiffusion, la télévision et le cinéma, non l'utilisation d'un appareil de captage.

51. Pour le Gouvernement au contraire, le droit international impose de garder secret tout message émanant d'un satellite de télécommunication et oblige les Etats à y veiller. L'art. 10 § 1 *in fine* les habiliterait à instaurer un système astreignant les entreprises de radiodiffusion à obtenir une autorisation tant pour recevoir pareil message que pour le retransmettre. Il en irait *a fortiori* ainsi dans le cas d'une société commerciale privée telle qu'Autronic AG.

52. Il ne s'impose pas d'examiner cet argument ni donc de statuer sur l'applicabilité en l'occurrence de la 3^{ème} phrase de l'art. 10 § 1: de toute manière, celle-ci «ne soustrait (...) pas les mesures d'autorisation aux exigences

du § 2, sans quoi on aboutirait à un résultat contraire à l'objet et au but de l'art. 10 considéré dans son ensemble»; la Cour l'a relevé dans son arrêt *Groppera Radio AG et autres* du 28 mars 1990 (Série A 173, p. 24, § 61[97]).

2. § 2 de l'art. 10

53. Il y a lieu de déterminer si l'ingérence incriminée était «prévue par la loi», poursuivait un ou plusieurs des buts légitimes énumérés au § 2 et était «nécessaire, dans une société démocratique», pour les atteindre.

a) «Prévue par la loi»

54. Selon la société requérante, la législation suisse ne comporte aucune règle propre à fonder juridiquement en droit la décision en cause ou renvoyant à des dispositions du droit international des télécommunications. La réponse de l'UIT aux questions du gouvernement suisse en fournirait la preuve[98]: il en ressort qu'il appartient à chaque Etat membre de prendre les mesures nécessaires à ses yeux pour réaliser les objectifs assignés par le traité et honorer ses engagements à ce titre.

55. Le Gouvernement considère que les normes nationales ou internationales remplissent les conditions de précision et d'accessibilité dégagées par la jurisprudence des organes de la convention.

Sur le premier point, il souligne que les décisions rendues le 13 janvier 1983 par la division de la radio et de la télévision, puis le 26 juillet 1983 par la Direction générale des PTT s'appuyaient sur l'Ordonnance (1) du 10 décembre 1973 relative à la loi réglant la correspondance télégraphique et téléphonique (dispositions générales et régime des concessions[99]) et sur plusieurs dispositions spécifiques du droit international des télécommunications (Convention internationale des télécommunications et Règlement des radiocommunications).

Au sujet du second, le Gouvernement reconnaît que seule la Convention internationale des télécommunications a paru intégralement dans le Recueil officiel des lois fédérales et dans le Recueil systématique du droit fédéral. Si le Règlement des radiocommunications n'y figure pas - à l'exception des N^{os} 422 et 725 -, le Recueil officiel signale à son propos les moyens de le consulter ou de se le procurer. Pareille pratique se justifierait par la longueur du texte, plus de mille pages. Au demeurant, elle aurait reçu l'aval du TF (arrêt du 12 juillet 1982 dans l'affaire *Radio 24 Radiowerbung Zürich AG gegen Generaldirektion PTT*, ATF 108 Ib 264) et se rencontrerait dans au moins dix autres Etats membres du Conseil de l'Europe. Enfin, elle correspondrait à la jurisprudence de la Cour européenne sur l'accès des particuliers aux textes juridiques dans les systèmes de *common law*.

56. Tel n'est pas l'avis de la Commission. L'ordonnance 1 précitée du Conseil fédéral n'offrirait pas une base légale suffisante car elle ne mentionnerait nullement la nécessité du consentement de l'Etat émetteur pour capter des

programmes télévisés destinés au public en général. Quant au Règlement des radiocommunications, les dispositions invoquées par le Gouvernement manqueraient de précision.

57. D'après la Cour, la base légale de l'ingérence réside dans la LF du 14 octobre 1922 réglant la correspondance télégraphique et téléphonique (RS 784.10) et l'art. 66 de l'ordonnance 1 précitée, combinés avec l'art. 22 de la Convention internationale des télécommunications et les dispositions [N^{os} 22, 37, 960, 1992-1994] du Règlement des radiocommunications.

Compte tenu du public auquel ils s'adressent, ces textes présentent une accessibilité suffisante (arrêt *Groppera Radio AG et autres* précité § 68[100]). Leur qualité de «loi» au sens de l'art. 10 § 2 reste cependant douteuse, car on peut se demander s'il ne leur manque pas la clarté et la précision voulues: les normes nationales n'indiquent pas exactement les critères à observer pour accorder ou refuser les concessions visées à l'art. 66, tandis que les dispositions internationales semblent laisser aux autorités nationales une marge d'appréciation non négligeable.

Il n'apparaît pourtant pas nécessaire de trancher la question: à supposer même que la condition «prévue par la loi» se trouve remplie, la Cour arrive à la conclusion que l'ingérence ne se justifiait pas (§ 60-63 ci-dessous).

b) But légitime

58. Pour le Gouvernement, l'ingérence incriminée poursuivait deux fins reconnues par la convention.

La première consisterait dans la «défense de l'ordre» des télécommunications. Il importait de tenir compte du nombre limité des fréquences disponibles, de prévenir l'anarchie que pourrait provoquer la circulation illimitée des informations au niveau international, ainsi que d'assurer le pluralisme culturel et politique.

En second lieu, l'ingérence aurait eu pour but d'«empêcher la divulgation d'informations confidentielles»: il fallait préserver le secret des télécommunications qui couvrait les messages télévisés litigieux et que garantissait l'art. 22 de la Convention internationale des télécommunications.

La société requérante, elle, relève que les émissions en cause visaient le grand public et que d'autres Etats contractants possèdent en la matière une réglementation plus libérale.

Quant à la Commission, elle reconnaît la légitimité du premier objectif mentionné par le Gouvernement, le seul dont il ait tiré argument devant elle.

59. La Cour constate que l'ingérence poursuivait les deux fins, pleinement compatibles avec la convention, qu'invoque le Gouvernement: la défense de l'ordre des télécommunications et la nécessité d'empêcher la divulgation d'informations confidentielles.

c) «Nécessaire dans une société démocratique»

60. D'après la société requérante, le refus d'autorisation qui la frappait ne correspondait pas à un besoin social impérieux: il ne s'imposait pas pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles, car un exploitant désireux de réserver ses émissions à un certain public recourt au codage de ces dernières.

Le Gouvernement insiste sur la distinction entre satellites de radiodiffusion directe et satellites de télécommunication; à ses yeux, le droit international des télécommunications entend donner aux émissions diffusées par les seconds la même protection juridique qu'aux communications téléphoniques.

Pour la Commission, l'affaire ne soulevait aucun problème sur le terrain de la protection d'informations confidentielles; la seule réception des signaux de G-Horizon ne pouvait troubler l'ordre international des télécommunications, la distinction entre satellites de radiodiffusion directe et satellites de télécommunication se révélant purement formelle. Bref, l'ingérence n'apparaissait pas nécessaire.

61. Selon la jurisprudence constante de la Cour, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour juger de la nécessité d'une ingérence, mais elle va de pair avec un contrôle européen plus ou moins large selon le cas. S'il s'agit, comme en l'espèce, d'une ingérence dans l'exercice des droits et libertés garantis par le § 1 de l'art. 10, ce contrôle doit être strict en raison de l'importance de ces droits, importance que la Cour a maintes fois soulignée. La nécessité de les restreindre doit se trouver établie de manière convaincante (arrêt *Barthold* du 25 mars 1985, Série A 90, p. 26, § 58[101]).

62. Le Gouvernement soutient que la Cour, en opérant son contrôle, doit se placer à l'époque des faits de la cause et, en particulier, ne pas avoir égard à l'évolution technique et juridique ultérieure. Il affirme néanmoins qu'aujourd'hui encore l'art. 22 de la Convention internationale des télécommunications et les dispositions susmentionnées du Règlement des radiocommunications obligerait les PTT à rejeter des demandes du genre de celles émanant de la société requérante, sauf accord préalable des autorités du pays où se trouverait la station émettant vers le satellite.

Selon la Cour, ladite évolution peut entrer en ligne de compte pour autant qu'elle aide à comprendre et interpréter correctement les règles en question.

Dans le domaine technique, elle s'est manifestée par la mise en service de plusieurs autres satellites de télécommunication diffusant des programmes télévisés. Sur le plan juridique, elle s'est traduite notamment, à l'échelle internationale, par la signature le 5 mai 1989, dans le cadre du Conseil de

l'Europe, de la Convention européenne sur la télévision transfrontière; au niveau national, par le fait que plusieurs Etats membres autorisent le captage des émissions télévisées non codées émanant des satellites de télécommunication, sans exiger le consentement de l'administration du pays où est située la station alimentant le satellite.

Cette dernière circonstance ne manque pas de pertinence, les autres Etats signataires de la Convention internationale des télécommunications et les autorités internationales ne paraissant pas avoir protesté contre l'interprétation de l'art. 22 de cette convention et des dispositions précitées du Règlement des radiocommunications qu'elle implique. L'interprétation - contraire - de ces textes invoquée par le gouvernement suisse à l'appui de l'ingérence, n'est donc pas concluante. Cela ressort aussi des § 19 et 20 de la réponse de l'UIT à ses questions[102].

63. Dès lors, l'argument tiré par le Gouvernement des particularités des satellites de télécommunication ne saurait justifier l'ingérence: la nature seule des émissions en cause, à savoir des émissions non codées, destinées aux téléspectateurs d'Union soviétique, empêche de les qualifier de «[non] destinées à l'usage général du public» au sens des N^{os} 1992 à 1994 du Règlement des radiocommunications. Abstraction faite des règles internationales discutées ci-dessus, il n'y avait donc pas nécessité de prohiber le captage de ces émissions.

Devant la Cour, il est vrai, le gouvernement suisse a encore plaidé qu'une interdiction absolue du captage non autorisé des messages des satellites de télécommunication constitue l'unique manière d'assurer «le secret des correspondances internationales», parce qu'il n'y a pas moyen de distinguer les signaux formant ces correspondances des signaux destinés à l'usage général du public. L'argument ne convainc pas, car devant la Commission le Gouvernement avait déjà concédé l'absence de risque de se procurer des informations secrètes à l'aide d'antennes paraboliques recevant les émissions de satellites de télécommunication.

La Cour conclut que l'ingérence n'était pas «nécessaire dans une société démocratique», de sorte qu'il y a eu violation de l'art. 10.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ART. 50

64. ...

Autronic AG ne demande pas la réparation d'un dommage. En revanche, elle sollicite le remboursement de ses frais et dépens au niveau interne et devant les organes de la convention. Il s'agirait au total de 42 245 FS, à savoir 380 de frais payés à l'administration suisse pour la décision rendue le 26 juillet 1983 par la Direction générale des PTT, 40 000 d'honoraires d'avocat, correspondant à 235 heures de travail, et 1 865 de frais divers.

Le Gouvernement ne conteste pas le premier poste, ni le troisième, mais trouve «franchement exagéré» le deuxième: la société requérante n'aurait pas fourni le détail des honoraires et aurait commis «une faute procédurale» en posant une question abstraite au TF, lequel ne lui aurait d'ailleurs pas alloué plus de 4 000 FS pour dépens s'il avait accueilli le recours de droit administratif.

Le délégué de la Commission, lui, ne se prononce pas.

65. Statuant en équité comme le veut l'art. 50, la Cour considère qu'Autronic AG a droit au remboursement de 25 000 FS pour frais et dépens.

...

OPINION DISSIDENTE DE Mme BINDSCHEDLER-ROBERT ET M. MATSCHER, JUGES

Nous regrettons de ne pouvoir nous rallier à l'opinion de la majorité quant à l'applicabilité de l'art. 10, ni quant à la violation au cas où l'art. 10 serait applicable.

1. Nous ne contestons pas qu'une société commerciale puisse en principe se prévaloir de l'art. 10, et cela même dans le cadre de ses activités commerciales. Mais nous notons que, dans les cas mentionnés dans l'arrêt (*Sunday Times*, Série A 30; *Markt Intern Verlag GmbH et Klaus Beermann*, Série A 165, et *Groppera AG et autres*, Série A 173), le contenu de l'information que la société entendait diffuser avait pour elle ou pour les destinataires une certaine signification. A notre avis, l'art. 10 présuppose un minimum d'identification entre la personne qui entend se prévaloir du droit protégé par ledit article et «l'information» transmise ou reçue. Or, en l'occurrence, le contenu de l'information - par pur hasard des émissions soviétiques en russe - était parfaitement indifférent à la société aussi bien qu'aux visiteurs de la foire susceptibles d'assister à l'émission; il s'agissait uniquement de faire la démonstration des caractéristiques techniques de l'antenne parabolique pour en promouvoir la vente. Cela étant, il nous paraît abusif de la part de la société d'invoquer la liberté d'information; partant, l'art. 10 n'est, à notre avis, pas applicable en l'espèce.

...

[94] Conclue en 1947 dans le cadre de l'Union internationale des télécommunications et révisée à plusieurs reprises, la Convention internationale des télécommunications figure intégralement dans le RO 1976 994, et 1985 1093, RS 0.784.16. Son art. 22, intitulé «Secret des télécommunications», dispose: «1. Les membres s'engagent à prendre toutes les mesures possibles, compatibles avec le système de télécommunication employé, en vue d'assurer le secret des correspondances internationales. 2. Toutefois, ils se réservent le droit de communiquer ces correspondances aux autorités compétentes, afin d'assurer l'application de leur législation intérieure ou l'exécution des conventions internationales auxquelles ils sont parties.»

[95] Le Règlement des radiocommunications date du 21 décembre 1959 et a été modifié, entre autres, en 1982; il n'a pas - à l'exception des N° 422 et 725 - été publié dans le RO. Ce dernier opère à cet égard un renvoi, ainsi libellé: «Les règlements administratifs relatifs à la Convention internationale des radiocommunications du 25 octobre 1973 ne sont pas publiés dans le Recueil des lois fédérales. Ils peuvent être consultés auprès de la Direction générale des PTT, Bibliothèque et Documentation, Viktoriastrasse 21, 3030 Berne, ou peuvent être obtenus auprès de l'UIT, Union internationale des télécommunications, Place des Nations, 1202 Genève.» Les dispositions pertinentes en l'espèce sont les suivantes: N°s 1992-1994 «Lors de l'application des dispositions appropriées de la convention, les administrations s'engagent à prendre elles-mêmes les mesures nécessaires pour faire interdire et

réprimer : a) l'interception, sans autorisation, de radiocommunications qui ne sont pas destinées à l'usage général du public; b) la divulgation du contenu ou simplement de l'existence, la publication ou tout usage quelconque, sans autorisation, des renseignements de toute autre nature obtenus en interceptant les radiocommunications mentionnées [à l'alinéa a)].»

[96] Cf. JAAC 54.57 (1990).

[97] Cf. JAAC 54.57 (1990).

[98] Cette réponse a pour teneur: «17. Quant à [cet] aspect de <l'application pratique> [du principe du <secret des télécommunications>], il est (...) important, voire essentiel, de noter également que ni la Convention ni le RR [Règlement des radiocommunications] ne prescrivent de mesures précises concernant les moyens pratiques permettant d'assurer effectivement ledit <secret des télécommunications>, mais que le RR confie la détermination de telles mesures pratiques aux administrations des Membres de l'Union elles-mêmes. 18. C'est dans ce sens qu'il faut comprendre et interpréter les N^{os} 1992 et 1993 du RR qui stipulent que ce sont <les administrations> qui <s'engagent à prendre elles-mêmes les mesures nécessaires pour faire interdire et réprimer: a) l'interception, sans autorisation, de radiocommunications qui ne sont pas destinées à l'usage général du public> ([...] cela s'applique, bien entendu, également au N^o 1994 du RR). 19. Cela implique qu'il appartient à l'administration de chaque Membre de l'Union de prendre, elle-même, les mesures qu'elle juge nécessaires pour faire interdire et réprimer sur son territoire l'interception sans autorisation des radiocommunications visées par le N^o 1993 du RR; ceci est d'ailleurs conforme au premier principe énoncé dans le préambule de la convention qui est libellé en ces termes: <En reconnaissant pleinement à chaque pays le droit souverain de réglementer ses télécommunications ...> . En l'espèce (...), il incombe à l'Administration suisse de mettre en oeuvre l'engagement pris par la Suisse et visant à assurer le secret des télécommunications par les mesures qu'elle-même considère nécessaires à cette fin. Ces mesures peuvent évidemment être différentes des mesures considérées comme étant nécessaires par les administrations d'autres Membres de l'Union ayant pris le même engagement. 20. En ce qui concerne l'autorisation requise pour <l'interception de radiocommunications qui ne sont pas destinées à l'usage général du public> (...), il faut enfin déduire des termes des N^{os} 1992 et 1993 du RR que l'administration qui s'est engagée à prendre <les mesures nécessaires pour faire interdire et réprimer> une telle interception <sans autorisation>, afin d'assurer le secret des télécommunications, doit également être considérée comme celle habilitée à donner, le cas échéant, l'autorisation pour une telle interception sur son territoire et, par conséquent, à fixer les termes et conditions dans lesquels elle accorde une telle autorisation. En l'occurrence (...), il s'agit donc de l'Administration suisse qui - en vue d'assurer le secret des télécommunications - doit décider si, oui ou non, elle accorde une telle autorisation et fixer les termes et conditions qu'elle-même considère nécessaires pour cette décision. A titre de conclusion ainsi que de dernière conséquence juridique, il faut garder à l'esprit que ce qui a été dit au paragraphe précédent s'applique également, *mutatis mutandis*, en ce qui concerne l'autorisation elle-même.»

[99] RO 1973 2158, RO 1977 1551, RO 1979 1182, RO 1982 1672.

[100] Cf. JAAC 54.57 (1990).

[101] Cf. JAAC 50.111 (1986).

[102] Cf. note du § 54 ci-dessus.

JAAC 54.58 - Arrêt de la Cour eur. DH du 22 mai 1990, affaire Autronic AG c/Suisse, Série A 178; pour satisfaire à l'obligation de la Suisse de se conformer à cette décision de la Cour selon l'art. 53 CEDH, le Conseil fédéral a adopté le 21 décembre ...

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	54
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 001 277

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.