

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1966-1967.

29 JUNI 1967.

Ontwerp van wet houdende goedkeuring van de Europese Overeenkomst voor de beteugeling van radio-omroepuitzendingen door stations buiten nationaal grondgebied, opgemaakt te Straatsburg, op 22 januari 1965.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE ZAKEN (1) UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **VAN BOGAERT**.

DAMES EN HEREN,

1. Verdragsregelingen betreffende Radio en Televisie.

Verschillende verdragsregelingen werden reeds afgesloten om tot een internationale regeling te komen van radio- en later van televisieuitzendingen. Het Verdrag van Berlijn van 3 november 1906, gewijzigd door het Verdrag van Londen van 5 juli 1912, had de Internationale Radiotelegrafie Unie in het leven geroepen. Deze overeenkomsten werden herzien door het Verdrag van Washington van 25 november 1927. Dit verdrag had niet alleen betrekking op de radiotelegrafie maar op alle radiotransmissies. Een toewijzing gebeurde van de golflengten aan de verschillende diensten o.a. vaste diensten, omroepen, amateurs. In een algemeen reglement werd voorgeschreven, dat de toekenning van een frequentie of golftype aan een radiostation

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Struye, voorzitter; Anciaux, Custers, Herbiet, Lilar, Henri Moreau de Melen en Van Bogaert, verslaggever.

R. A 7334

Zie :

Gedr. St. van de Kamer van Volksvertegenwoordigers :
343 (Zitting 1966-1967) : Ontwerp van wet.

Handelingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers :
16 maart 1967.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1966-1967.

29 JUIN 1967.

Projet de loi portant approbation de l'Accord européen pour la répression des émissions de radiodiffusion effectuées par des stations hors des territoires nationaux, fait à Strasbourg, le 22 janvier 1965.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES (1)
PAR M. **VAN BOGAERT**.

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Réglementations internationales en matière de Radiodiffusion et de Télévision.

Plusieurs accords ont déjà été conclus en vue d'instaurer une réglementation internationale des émissions de radiodiffusion et, ultérieurement, de télévision. La Convention de Berlin, du 3 novembre 1906, modifiée par la Convention de Londres, du 5 juillet 1912, avait créé l'Union Radiotélégraphique internationale. Ces accords furent révisés par la Convention de Washington, du 25 novembre 1927. Celle-ci ne portait plus seulement sur la radiotélégraphie, mais aussi sur l'ensemble des radiocommunications. Il fut procédé à une attribution des longueurs d'onde aux divers services : services permanents, services d'appels radiodiffusés, amateurs. Un règlement général stipula que l'attribution d'une fréquence ou d'un type d'onde

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Struye, président; Anciaux, Custers, Herbiet, Lilar, Henri Moreau de Melen et Van Bogaert, rapporteur.

R. A 7334

Voir :

Document de la Chambre des Représentants :
343 (Session de 1966-1967) : Projet de loi.

Annales de la Chambre des Représentants :
16 mars 1967.

geen storing mocht veroorzaken aan een dienst van een ander land. Op het ogenblik is het Radioreglement van Genève van 21 december 1959 van toepassing. Het verdelen der golflengten brengt vaak internationale moeilijkheden met zich. Het Europees Verdrag van Kopenhagen van 15 september 1949 bevat in zijn bijlage een dergelijke verdeling. Het Verdrag werd herzien te Stockholm op 23 juni 1961.

In deze overeenkomsten wordt voortdurend gepoogd het ordeloos gebruik van de ether te verhinderen. Typisch is in dit opzicht artikel 28, § 6, van de Radio-regeling van Genève van 21 december 1959, waarbij de verdragstaten aanvaard hebben, dat geen radio- of televisie-uitzendingen mochten gebeuren aan boord van schepen en vliegtuigen buiten het nationaal grondgebied.

Het treffen van maatregelen tegen dergelijke zendstations stelt geen juridisch probleem, wanneer de vliegtuigen of schepen, waarop zij zich bevinden de nationaliteit bezitten van een Staat, die het akkoord van Genève heeft aangenomen. Deze is immers verdragsrechtelijk gehouden om daartegen op te treden. De moeilijkheid voor het treffen van maatregelen, doet zich voor wanneer de zendstations zich bevinden op een schip in volle zee, dat vaart onder de vlag van een Staat, die de verbodsbepaling van Genève niet heeft aanvaard.

Voor Europa zijn een aantal dusdanige commerciële zendstations ontstaan : voor Scandinavië, Radio Mercur (1958), Radio Nord (1961), Danmarks Commerciële Radio (1961) en Radio Syd (1962); voor Nederland, Radio Veronica (1960), Radio Noordzee (1964); voor België, Radio Uilenspiegel (1962); voor Groot-Brittannië, Radio Caroline (1964) nu Radio Caroline North en Radio Caroline South (1964). Bijna al deze schepen waren geïmmatriculeerd in Panama. Radio Syd bleek te varen onder de vlag van Honduras. Terwijl de vlagstaat van Radio Veronica niet duidelijk was.

De eerste maatregelen die getroffen werden gingen uit van de Scandinavische landen. Nadat de Scandinavische Regeringen onderling overleg hadden gepleegd in de Noordse Raad, besloten zij een gelijkaardige regeling in hun nationale wetgeving op te nemen, waardoor strafrechtelijke vervolging tegen dergelijke uitzendingen mogelijk werd ook al gebeurde zij tegen niet-onderdanen en waren de feiten niet gebeurd op hun grondgebied. Zoals Prof. J.P.A. François opmerkt kan hiervoor volkenrechtelijk alleen een « beschermingsbeginsel » voor aanvaard worden, dat een Staat moet kunnen aanwenden om zijn veiligheid of zijn wezenlijke belangen te waarborgen (Grondlijnen van het Volkenrecht, 1967, p. 513-514). In Noorwegen kwam de wet van 22 juni 1962 tot stand, in Zweden de wet van 1 augustus 1962, in Finland de wet van 1 augustus 1962 en in Denemarken de wet van 22 juni 1962. Deze wetgevingen gelijken allen sterk op elkaar en stellen de oprichting of uitbating van deze stations strafbaar evenals iedere vorm van medewerking. In Nederland werd op 3 december 1964 de « Wet Installaties Continentaal Plat » aangenomen die Radio Noordzee trof omdat deze ingericht werd op een kunstwerk aangebracht op het continentaal plateau voor de

à une station de radiodiffusion ne pouvait perturber les services d'un autre pays. Actuellement, la matière est régie par le Règlement des radiocommunications de Genève, du 21 décembre 1959. La répartition des longueurs d'onde provoque souvent des difficultés internationales. La Convention européenne de Copenhague, du 15 septembre 1949, contient en annexe une telle répartition. Cette Convention a été révisée à Stockholm le 23 juin 1961.

Dans tous ces accords, on s'est constamment efforcé d'empêcher un usage désordonné de l'éther. L'article 28, § 6, du Règlement des radiocommunications de Genève, du 21 décembre 1959, est typique à cet égard : en effet, les Etats signataires ont admis, par cet article, qu'aucune émission de radiodiffusion ou de télévision ne pourrait avoir lieu à bord de navires ou d'aéronefs hors du territoire national.

Les mesures à prendre à l'encontre de pareilles stations émettrices ne posent aucun problème juridique lorsque les avions ou les navires sur lesquels elles sont installées ont la nationalité d'un Etat qui a adhéré à l'Accord de Genève. En vertu des accords souscrits, cet Etat est en effet tenu d'intervenir. Par contre, il devient malaisé de prendre des mesures lorsque la station émettrice se trouve à bord d'un bâtiment naviguant en pleine mer, sous le pavillon d'un Etat n'ayant pas adhéré aux dispositions d'interdiction de Genève.

Un certain nombre d'émetteurs commerciaux de ce genre ont vu le jour en Europe : Radio Mercur (1958), Radio Nord (1961), Danmarks Commerciale Radio (1961) et Radio Syd (1962), pour la Scandinavie; Radio Veronica (1960) et Radio Noordzee (1964) pour les Pays-Bas; Radio Uilenspiegel (1962) pour la Belgique; Radio Caroline (1964), qui s'est scindé en Radio Caroline North et Radio Caroline South (1964), pour la Grande-Bretagne. La quasi-totalité de ces navires étaient immatriculés au Panama. On a constaté que Radio Syd naviguait sous pavillon hondurien; le pavillon de Radio Veronica était incertain.

Les premières mesures furent prises par les pays scandinaves. Après consultation au sein du Conseil nordique, les Gouvernements scandinaves décidèrent de compléter leurs législations internes par des réglementations similaires permettant d'entamer des poursuites pénales contre de telles émissions, même si ces poursuites devaient être engagées contre des non-resortissants et si les faits ne s'étaient pas produits sur le territoire national. Comme l'observe le professeur J.P.A. François, sur le plan du droit des gens, seul un « principe de protection » peut être admis en la matière; un Etat doit pouvoir invoquer ce principe pour garantir sa sécurité ou ses intérêts essentiels (« Grondlijnen van het Volkenrecht » — Règles fondamentales du droit des gens, 1967, pp. 513-514). En Norvège il y eut la loi du 22 juin 1962, en Suède la loi du 1^{er} août 1962, en Finlande la loi du 1^{er} août 1962 et au Danemark la loi du 22 juin 1962. Toutes ces lois se ressemblent très fort et toutes répriment comme infraction la création ou l'exploitation des stations précitées, ainsi que toute forme de collaboration à celles-ci. Les Pays-Bas ont adopté, le 3 décembre 1964, la « Wet Installaties Continentaal Plat » (Loi relative aux installations situées sur le plateau continental),

Nederlandse kust. Op 27 juli 1966 diende de Britse Regering bij het Lagerhuis een wetsontwerp in, dat door de Scandinavische wetgevingen geïnspireerd was. Ook in België werden voorschriften uitgevaardigd door de wet van 18 december 1962 tot wijziging van de wet van 14 mei 1930 : in of buiten het Rijk of aan boord van een Belgisch schip of luchtvaartuig mag geen enkele Belg rechtstreeks of onrechtstreeks overgaan of medewerken aan de levering, de opstelling, het behoud, de werking of het onderhoud van zendstations opgericht in schepen of luchtvaartuigen zelfs indien deze laatste de Belgische nationaliteit niet hebben. Men mag ook niet meewerken tot het realiseren of bekostigen van programma's of aankondigingen, die door dergelijke zendstations zullen uitgezonden worden. Het is ook verboden berichten door te geven aan deze schepen of luchtvaartuigen. De vreemdeling, die in het Rijk of aan boord van een dergelijk schip of luchtvaartuig, rechtstreeks of onrechtstreeks overgaat tot voornoemde activiteiten of er zijn medewerking aan verleent, kan ook in België worden vervolgd, indien hij op Belgisch grondgebied wordt aangetroffen. Ook wanneer de vreemdeling buiten het Rijk aan een Belgische onderdaan zijn medewerking verleende, kan hij in België vervolgd worden. Wanneer soortgelijke schepen of luchtvaartuigen in nood verkeren mogen berichten worden doorgegeven.

Voor de bestrijding van deze piraatzenders is echter de internationale samenwerking nog doelmatiger dan nationale wetgevende initiatieven. De Raad van Europa heeft dan ook op 22 januari 1965 een verdragsontwerp aangenomen voor de beteugeling van radioomroepuitzendingen door stations buiten het nationaal grondgebied.

2. Ontleding van het Europees Verdrag.

Het artikel 1 bevat de omschrijving van de strafbaar te stellen uitzendingen. Zij dienen te gebeuren aan boord van schepen, luchtvaartuigen of andere drijvende of door de lucht gedragen voorwerpen, die buiten het nationaal grondgebied uitzendingen verrichten, die geheel of gedeeltelijk bedoeld zijn voor of kunnen ontvangen worden op het grondgebied van de verdragspartijen of die de diensten voor radioberichtgeving aangenomen door of behorende aan de Staat storen.

In het tweede artikel nemen de verdragspartijen de verbintenis op zich alle daden van oprichting of exploitatie strafbaar te stellen evenals daden van medewerking. Deze zijn : het verschaffen, onderhouden of herstellen van materiaal; het bevoorraden; het ter beschikking stellen van vervoermiddelen of het vervoeren van personen, materiaal of voorraden; het bestellen of vervaardigen van producties en o.m. de publiciteit, bestemd om te worden omgeroepen; het presteren van diensten van publiciteit voor de betrokken stations.

Artikel drie regelt de bestraffing in verband met de nationaliteit. De verdragspartijen verbinden zich de strafbepalingen toe te passen op hun onderdanen, die

qui frappa l'émetteur « Radio Noordzee », ce dernier étant établi sur un ouvrage d'art édifié sur le plateau continental devant la côte néerlandaise. Le 27 juillet 1966, le Gouvernement britannique déposa à la Chambre des Communes un projet de loi inspiré des législations scandinaves. En Belgique également, des dispositions ont été édictées par la loi du 18 décembre 1962 portant modification de la loi du 14 mai 1930 : dans le Royaume ou hors du Royaume ou à bord d'un navire, bateau ou aéronef de nationalité belge, aucun Belge ne peut procéder ou collaborer directement ou indirectement à la fourniture, à l'établissement, à la détention, au fonctionnement ou à l'entretien de stations émettrices de radiodiffusion installées à bord de navires, de bateaux ou d'aéronefs, même si ces derniers ne sont pas de nationalité belge. Il est également interdit de collaborer à la réalisation ou au financement de programmes ou d'annonces émis par de telles stations d'émission. En outre, il est défendu de transmettre des messages à ces navires, bateaux ou aéronefs. L'étranger qui, dans le Royaume ou à bord d'un tel navire, bateau ou aéronef, procède ou collabore directement ou indirectement aux activités précitées peut également, s'il est trouvé en Belgique, y être poursuivi. L'étranger peut être poursuivi en Belgique, même s'il a prêté sa collaboration à un ressortissant belge hors du Royaume. Toutefois, des messages peuvent être transmis lorsque les navires, bateaux ou aéronefs susvisés sont en détresse.

Mais dans la lutte contre ces émetteurs pirates, la coopération internationale est plus efficace que les initiatives nationales sur le plan législatif. Aussi le Conseil de l'Europe a-t-il adopté, le 22 janvier 1965, un projet d'accord pour la répression des émissions de radiodiffusion effectuées par des stations hors des territoires nationaux.

2. Analyse de l'Accord européen.

L'article 1^{er} définit les émissions à réprimer. Il s'agit de celles qui ont lieu à bord d'un navire, d'un aéronef ou de tout autre objet flottant ou aéroporté qui, hors des territoires nationaux, transmettent des émissions destinées à être captées ou susceptibles d'être captées en tout ou en partie, sur le territoire d'une des Parties contractantes, ou qui perturbent un service de radio-communications reconnu par l'Etat ou lui appartenant.

Aux termes de l'article 2, les Parties contractantes s'engagent à réprimer comme infraction, l'établissement ou l'exploitation des stations visées à l'article 1^{er}, ainsi que les actes de collaboration. Ces derniers sont : la fourniture, l'entretien ou la réparation de matériel; la fourniture d'approvisionnement; la fourniture de moyens de transport ou le transport de personnes, de matériel ou d'approvisionnement; la commande ou la réalisation de productions de toute nature, y compris la publicité, destinées à être radiodiffusées; la fourniture de services concernant la publicité en faveur des stations intéressées.

L'article 3 règle la répression en ce qui concerne la nationalité. Les Parties contractantes s'engagent à appliquer les dispositions pénales à l'égard de leurs res-

de strafbare handelingen stelden op hun grondgebied, aan boord van schepen of luchtvaartuigen, die hun nationaliteit bezitten en ook buiten het grondgebied aan boord van schepen, luchtvaartuigen en andere drijvende of door de lucht gedragen voorwerpen. Vreemdelingen zullen ook vervolgd worden wanneer zij deze daden stelden op het grondgebied van een verdragstaat, aan boord van schepen of luchtvaartuigen, die zijn nationaliteit bezitten of drijvende of door de lucht gedragen voorwerpen, die onder de rechtsmacht ressorteren van de Staat, waar de vervolging zal plaatshebben.

De verdragspartijen mogen nog andere handelingen strafbaar stellen dan deze opgesomd in artikel 2 en zij mogen de overeenkomst toepassen op stations ingericht op de zeebodem (art. 4). Zij mogen kunstenaars, vertolkers of uitvoerders van de toepassing van het Verdrag vrijstellen (art. 5). De strafbepalingen zullen niet van toepassing zijn op handelingen, die gesteld worden om schepen, luchtvaartuigen of bedoelde voorwerpen te helpen, wanneer deze in nood verkeren of wanneer zij bedoeld zijn om mensenlevens te redden (art. 6).

De overige verdragsbepalingen hebben betrekking op de sluitings- en ratificatieprocedures. Reserves mogen bij het aanvaarden van het Verdrag niet worden gemaakt (art. 7). Het akkoord staat open voor ondertekening met of zonder voorbehoud van ratificatie voor de leden van de Raad van Europa (art. 8). Het Verdrag treedt in werking nadat de ratificatieoorkonde of akte van acceptatie is nedergelegd aan drie leden van de Raad van Europa. Voor de overige verdragspartijen wordt het Verdrag van kracht één maand na de nederlegging van deze akte of van de ondertekening zonder voorbehoud van ratificatie (art. 9). Staten, die lid of toegevoegd lid zijn van de Internationale Vereniging voor Verreberichtgeving en die geen lid zijn van de Raad van Europa, kunnen na het van kracht worden van het Verdrag ook toetreden mits de voorafgaande toestemming van het Comité van Ministers (art. 10). Bij de ondertekening kunnen de verdragspartijen de gebieden aanduiden voor dewelke het Verdrag van toepassing zal zijn (art. 11). De overeenkomst is voor onbepaalde tijd van kracht. Zij kan worden opgezegd. De opzeg sorteert zijn effect na een termijn van zes maanden na de notificatie (art. 12). De Secretaris-generaal van de Raad van Europa is belast met het bewaren van alle akten van bekrachtiging, of toetreding of opzeg en zal aan de verdragspartijen de nederlegging van deze akten notificeren (art. 8, 2°; art. 10, 2°; art. 11, 2°; art. 12, 3° en art. 13).

Het Verdrag werd onderworpen aan het advies van de Raad van State, die geen opmerkingen heeft gemaakt.

Het ontwerp en dit verslag zijn met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
E. VAN BOGAERT,

De Voorzitter,
P. STRUYE.

sortissants qui ont commis les actes punissables soit sur leur territoire, à bord de leurs navires ou aéronefs, soit hors de leur territoire, à bord de navires, d'aéronefs ou de tout autre objet flottant ou aéroporté. Seront également poursuivis les étrangers qui auront commis ces actes sur le territoire d'une des Parties contractantes ou à bord de navires ou d'aéronefs ayant sa nationalité, ou à bord de tout autre objet flottant ou aéroporté relevant de la juridiction de l'Etat où auront lieu les poursuites.

Les Parties contractantes peuvent réprimer comme infractions des actes autres que ceux prévus à l'article 2 et appliquer l'Accord aux stations installées sur le fond de la mer (art. 4). Elles ont la faculté de ne pas appliquer l'accord aux artistes, interprètes ou exécutants (art. 5). Les dispositions pénales ne visent pas les actes accomplis en vue de secourir un navire, un aéronef ou un objet flottant ou aéroporté en détresse ou de sauver des vies humaines (art. 6).

Les autres dispositions de l'Accord ont trait aux procédures de signature et de ratification. Aucune réserve n'est admise aux dispositions de l'Accord (art. 7). Celui-ci est ouvert à la signature des membres du Conseil de l'Europe, avec ou sans réserve de ratification (art. 8). L'Accord entre en vigueur après le dépôt de l'instrument de ratification ou de l'acte d'acceptation par trois membres du Conseil de l'Europe. En ce qui concerne les autres Parties contractantes, l'Accord entre en vigueur un mois après la date du dépôt de cet acte ou de la signature sans réserve de ratification (art. 9). Tout membre ou tout membre associé de l'Union internationale des Télécommunications qui n'est pas membre du Conseil de l'Europe pourra, après l'entrée en vigueur de l'Accord, y adhérer avec l'accord préalable du Comité des Ministres (art. 10). Au moment de la signature, les Parties contractantes peuvent désigner les territoires auxquels s'appliquera l'Accord (art. 11). L'Accord demeurera en vigueur sans limitation de durée. Il peut être dénoncé. La dénonciation prendra effet six mois après la notification (art. 12). Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe est chargé de la garde de tous les actes de ratification, d'adhésion ou de dénonciation; il notifiera le dépôt de ces actes aux Parties contractantes (art. 8, 2°; art. 10, 2°; art. 11, 2°; art. 12, 3° et art. 13).

L'Accord a été soumis à l'avis du Conseil d'Etat, qui n'a fait aucune observation.

Le projet et le présent rapport ont été adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,
E. VAN BOGAERT,

Le Président,
P. STRUYE.