

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



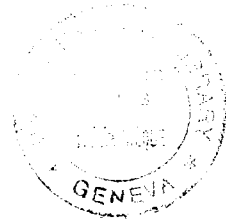
Distr.
GENERALE

E/CN.4/1214/Add.9
19 juillet 1976

FRANCAIS
Original : ANGLAIS/FRANCAIS



COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Trente-troisième session



RAPPORTS PERIODIQUES SUR LES DROITS DE L'HOMME

Rapports sur la liberté de l'information, pour la période
allant du 1er juillet 1970 au 30 juin 1975, communiqués
par les gouvernements au titre
de la résolution 1074 C (XXXIX)
du Conseil économique et social

	<u>Page</u>
Burundi	2
Allemagne, République fédérale d'	7

BURUNDI

[Original : Français]
[19 mai 1976]

I. Description succincte des politiques globales et des faits importants survenus pendant la période comprise entre le 1er juillet 1970 et le 30 juin 1975 en ce qui concerne la liberté de chercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit

Le Burundi étant abonné à plusieurs agences de presse (Reuter, AFP, Tass, C.T.K. ...) est informé de tous les faits importants survenant dans le monde et des événements qui se produisent à l'intérieur de ses frontières mais qui sont commentés par ces agences étrangères.

Mais étant donné que chaque agence de presse a sa politique d'information (ainsi certains événements sont passés sous silence alors que l'on donne à d'autres une importance excessive ...), le Gouvernement du Burundi se réserve le droit de donner dans ses organes d'information, et ce après avoir comparé et jugé les différentes sources, sa vraie position vis-à-vis de tel ou tel événement de quelque importance.

Il le fait dans le but d'éviter à son public d'avoir foi en une opinion qui peut être erronée ou tronquée.

Cette prise de position est en accord avec l'article 2 de l'Ordonnance ministérielle N° 093/121 du 28 septembre 1970, chargeant le Département de la presse de publier un quotidien d'information.

Cet article 2 est formulé ainsi :

"Le bulletin paraîtra quotidiennement dans le but de contribuer à faire connaître le Burundi et les objectifs que son Gouvernement s'est assignés.

Le bulletin diffuse, au jour le jour, les nouvelles du Burundi ainsi que les nouvelles internationales pouvant contribuer à l'information et à la formation du public."

Nous retrouvons cet esprit d'objectivité dans toutes les positions que le Burundi a prises vis-à-vis des événements survenus tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières.

Il en est ainsi des événements sanglants du Burundi de mai 1972. Non seulement le Burundi a fait connaître la vraie situation du pays dans la presse et la radio nationales, mais encore a tenu à inviter les journalistes étrangers à venir vérifier par eux-mêmes ce qui se passait sur le terrain, ce qui malheureusement n'a pas empêché certains d'entre eux de faire des commentaires tendancieux sur les événements. Mais nous leur laissons la responsabilité de leurs écrits. De notre côté, nous avons publié un livre blanc à cette occasion et avons rassemblé tous les écrits de journaux et revues étrangers que nous avons pu obtenir sur ces mêmes événements.

Sur le plan extérieur, le Burundi reste toujours logique avec lui-même et recherche les informations objectives pour les diffuser ensuite à l'intention de son public. Sa ligne de conduite n'a jamais changé. Qu'il s'agisse de la guerre du Viet Nam ou du Cambodge, qu'il s'agisse de l'admission de la Chine populaire au sein de l'ONU, qu'il s'agisse des problèmes du Moyen-Orient et sa politique vis-à-vis d'Israël et des Palestiniens, qu'il s'agisse de l'indépendance des anciennes colonies portugaises et celle à venir des pays sud-africains encore dominés par une minorité blanche raciste ..., le Burundi s'est toujours référé à la Charte des Nations Unies, à la Déclaration universelle des droits de l'homme, à la déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux et à la déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les droits de l'homme et les libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de nationalité, de sexe, de langue ou de religion.

II. Influence des instruments des Nations Unies sur la constitution et les lois adoptées et les décisions judiciaires rendues pendant cette période en ce qui concerne la reconnaissance, la jouissance et la protection de la liberté de l'information

Il ne fait aucun doute que le titre II de la Constitution de la République du Burundi promulguée le 11 juillet 1974 sur les libertés publiques et de la personne humaine spécialement en son article 10 qui veut que chaque citoyen burundi ait le droit d'exprimer ses opinions par la parole et par la presse dans le respect des lois et des règlements est en parfaite concordance avec la Déclaration universelle des droits de l'homme et, par conséquent, conforme à la Charte des Nations Unies.

Il en est de même d'une série de lois et de projets de lois concernant la presse, les publications, la publicité, la musique, le cinéma, l'agence de presse, etc. (voir III ci-après).

III. Mesures législatives et autres adoptées au cours de cette période, notamment en ce qui concerne :

a) Le développement des moyens d'information.

Au cours de cette période, le Burundi a procédé à l'installation de nouveaux émetteurs sur ondes courtes et à modulation de fréquence.

Il a également procédé à l'installation d'une agence burundaise de presse par l'Ordonnance ministérielle N° 093/121 du 28 septembre 1970, citée ci-haut, dans son article 9 des Dispositions particulières qui est énoncé en ces termes :

"Dans le but de contribuer à la création d'une agence panafricaine de presse, comme il a été envisagé par les Etats membres de l'Organisation de l'Unité africaine, le Département de la presse proposera, par le biais du bulletin "Flash-Infor", les bases d'une agence de presse sur le plan national."

Au cours de cette même période, deux hebdomadaires d'information : UBUMWE, l'un en français, l'autre en langue nationale, ont été créés.

De même, un cinéma "mobile" (populaire) a été lancé à l'intention de la population rurale et des agglomérations de l'intérieur du pays.

- b) L'organisation de la presse et des publications, de la radiodiffusion, du cinéma, de la télévision et des autres moyens d'information.

A propos de l'organisation de la presse, nous lisons aux articles 5 et 6 de l'Ordonnance ministérielle N° 093/121 du 28 septembre 1970, ce qui suit :

"Article 5. La rédaction et la publication du bulletin "Flash-Infor" sont confiées au Directeur du Département de la presse, secondé par une équipe de fonctionnaires de son département, qui comprendra :

- un fonctionnaire ayant le grade de chef d'administration-adjoint chargé des fonctions de rédacteur en chef;

- un ou plusieurs fonctionnaires ayant au moins le grade de chef de division adjoint, chargé(s) des fonctions de rédacteur.

Article 6. Le Directeur du Département de la presse peut s'adjoindre des correspondants en province ou à l'étranger, le ministre de l'information fixera la base de rémunération de ces collaborateurs."

Pour ce qui est du cinéma, le Décret présidentiel N° 1/54 du 31 juillet 1970 réglemente la projection des films à l'intention du public dans notre pays.

Toujours dans le domaine de l'information, le Chef de l'Etat a décidé, dans le Décret présidentiel N° 100/273 du 11 novembre 1974 portant organisation, fonctionnement et composition d'un nouveau gouvernement, de confier au Parti les attributions anciennement dévolues au Ministère de l'information pour lui permettre d'exercer réellement son rôle de décrire l'orientation politique générale, l'éducation populaire et la diffusion de notre idéologie. Ce qui rejoint la volonté de notre peuple de voir le Parti exercer effectivement sa suprématie sur toutes les autres institutions.

- c) La participation des journalistes et du public à la propriété ou au contrôle de ces moyens.

Notre presse écrite et parlée étant de vocation non pas commerciale, mais politique et éducative, il serait contraire à cette vocation même que des journalistes ou des personnes privées prétendent s'approprier ces moyens communs d'information.

Par contre, il y a un système de contrôle de ces moyens qui s'exerce tant du côté du Conseil supérieur des programmes de la voix de la révolution (radio nationale) qui est composé des membres des divers départements ministériels et des représentants des auditeurs, que de la table ronde des journalistes et du courrier des lecteurs et des auditeurs qui donnent aux uns et aux autres la possibilité de faire entendre ou lire leur point de vue sur tel ou tel événement de caractère national ou international.

- d) La formation professionnelle du personnel chargé de l'information.

Au cours de cette période, et plus exactement en 1971, un centre de formation pour les agents de radiodiffusion a été ouvert dans les anciens locaux de la radio. Ce centre qui continue de fonctionner, forme aussi bien des techniciens que des producteurs d'émissions de radio.

- e) Les normes et l'éthique professionnelle des journalistes et les organes chargés d'appliquer ces normes.

Les journalistes et les organes de presse sont restés dans les normes de l'éthique dans leur publication.

IV. Restrictions apportées à l'exercice de la liberté de l'information, notamment dans les domaines suivants :

- a) Protection de la réputation, des droits et des libertés d'autrui, y compris la protection contre les immixtions dans la vie privée.

La loi burundaise impose certaines restrictions dans le domaine relatif aux publications.

Ainsi, l'article 7 de notre Constitution affirme la reconnaissance et la garantie des droits inviolables et imprescriptibles de l'homme. Quiconque viole les droits et les libertés d'autrui est sanctionné par les articles 74 à 78 du Code pénal des lois du Burundi.

- b) Protection de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques, y compris la suppression de la liberté de l'information dans les situations d'urgence.

L'article 15 de la Constitution stipule que les droits reconnus sont soumis aux seules restrictions qui sont nécessaires pour assurer le respect des droits d'autrui et satisfaire aux exigences légitimes de la morale, de l'ordre public et de la pérennité de l'Etat.

- c) Apologie et propagande pour la haine nationale, raciale ou religieuse ou la discrimination raciale et religieuse.

d) Propagande de guerre.

L'article 5 de la même Constitution reconnaît que toute propagande de caractère ethnique, toute manifestation de discrimination raciale sont punies par la loi. Cette peine est prévue par l'article 75 bis du Code pénal.

e) Publicité des débats et procédures judiciaires dans la presse et les autres moyens d'informations.

f) Autres considérations.

S'il est vrai que tout homme a droit à l'information, il ne peut être question d'ignorer certaines limites légitimes qui naissent d'autres droits, ceux de la personne, ceux de l'Etat. Ces limites sont imposées par les réactions psychologiques du public, par l'état des relations nationales et internationales et par le degré de formation générale, professionnelle, civique du citoyen. Il est donc question d'orienter la sélection des informations, car l'Orientation nationale veut que les informations les plus utiles aient priorité sur le reste.

V. Action entreprise pour assurer la jouissance de la liberté d'information et l'accès à l'information à une partie croissante de la population, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de tout autre statut

Notre radio nationale s'adresse à tout le monde. Le journal est lu par quiconque peut s'en procurer. Le cinéma est ouvert à tout public en vertu du Décret présidentiel N° 1/54 du 31 juillet 1970. Il existe d'autres organes d'expression (radio, presse confessionnelles).

VI. Difficultés rencontrées pour assurer la jouissance de la liberté de l'information et l'accès à l'information et méthodes et moyens employés pour surmonter ces difficultés

Les grandes difficultés sont le manque d'instruments techniques et d'autres facteurs socio-économiques : problèmes inhérent aux pays en voie de développement. Les moyens que nous utilisons pour surmonter ces difficultés sont :

- les enquêtes sur l'écoute radiophonique;
- l'implantation des correspondants dans tout le pays;
- les kiosques à journaux et les projets de loi sur le régime de la presse.

REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

[Original : Anglais]

[17 juin 1976]

I. Politiques globales et faits importants en ce qui concerne la liberté de chercher, de recevoir et de répondre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit

1. La République fédérale d'Allemagne considère la liberté de l'information comme un droit fondamental de l'homme. Ce droit est expressément garanti par l'article 5, par. 1, de la Loi fondamentale. La disposition en question garantit à chacun le droit d'exprimer librement son opinion par la parole, par écrit et par l'image, (liberté d'opinion) et de recevoir librement des informations de toutes les sources généralement accessibles (liberté de l'information). Elle assure également une protection particulière à la liberté de la presse et à la liberté de l'information par la radio et par le film. Il n'y a pas de censure.

Ainsi la liberté de l'information jouit, en vertu de la Loi fondamentale, du même statut que la liberté d'opinion et la liberté de la presse. Il existe aussi un lien structural entre ces droits fondamentaux, dont chacun est évident en soi. La liberté d'opinion et la liberté de l'information sont au nombre des conditions les plus importantes d'une démocratie libre. Elles découlent de la primauté que la Constitution de la République fédérale d'Allemagne accorde à la dignité inviolable de l'homme et au libre développement de la personnalité. La liberté de l'information est une indispensable condition préalable du développement d'un élément important de la personnalité. Elle seule permet à l'homme de se développer du point de vue social et culturel et le rend apte à jouer un rôle responsable dans la vie politique.

2. Les restrictions à la liberté de l'information ne sont autorisées que dans le cadre défini à l'article 5, par. 2, de la Loi fondamentale, c'est-à-dire lorsqu'elles sont imposées par les lois générales, les dispositions légales sur la protection de la jeunesse et le droit à l'honneur personnel.

3. En conformité avec la structure fédérale de la République fédérale d'Allemagne, la Loi fondamentale attribue les pouvoirs législatifs dans le domaine des média (presse, radio et films) aux Laender (Etats fédérés). Toutefois, pour ce qui concerne la presse et les films, la Fédération a le droit d'édicter des lois-cadres.

D'autre part, la Fédération doit - sans égard à la délimitation des compétences en matière de législation prévue par la Loi fondamentale - veiller particulièrement au respect des droits protégés par l'article 5 de la Loi fondamentale. En effet cet article, qui assure la liberté des média vis-à-vis de l'Etat, contient en outre une garantie en faveur de la presse. Indépendamment des droits subjectifs des particuliers, l'Etat est tenu, dans tous les cas où sa législation pourrait toucher la presse, de faire en sorte qu'il ne soit pas porté atteinte à la liberté de la presse. La liberté de fonder des organes de la presse, la liberté d'accès aux professions journalistiques et le devoir qu'ont les pouvoirs publics de communiquer des renseignements sont les principales conséquences de ces dispositions.

Pour permettre aux moyens de communication et de diffusion de fonctionner efficacement, la Fédération et les Laender doivent, en appliquant en matière de média une politique active conforme aux principes fondamentaux de la Constitution, assurer pour l'avenir le développement ininterrompu de l'Etat et de la société.

4. Tandis qu'au cours des dix années précédentes, la législation et la jurisprudence, dans la Fédération comme dans les Laender, consistaient principalement en ordonnances et décisions visant à donner forme concrète à la liberté de l'information dans la presse et la radio, elles ont été, au cours des cinq années couvertes par le présent rapport comme les autres activités politiques de ce secteur, en République fédérale, l'expression d'un processus d'adaptation aux changements incessants et de plus en plus fréquents qui se produisaient sur le plan social.

5. La situation des média est caractérisée en République fédérale d'Allemagne par de très profondes modifications de leur structure interne et externe. Cela tient principalement à l'évolution précipitée des conditions économiques et techniques au sein des média. La concentration croissante de la presse, surtout aux niveaux local et régional - non moins de 30 % de la population de la République fédérale d'Allemagne vivent dans ce qu'on appelle des "zones à journal unique" et le nombre de rédacteurs travaillant à plein temps dans les quotidiens a diminué de moitié, tombant de 225 à environ 120 de 1954 à 1975 - tend à restreindre la quantité et la diversité des informations accessibles au citoyen et, partant, à porter atteinte à l'un des éléments essentiels d'un Etat libre et démocratique. Aucune modification de la structure des média eux-mêmes ou des rapports entre les média n'est parvenue à combler les lacunes de l'information offerte, qui sont devenues manifestes, surtout aux niveaux local et régional.

6. En même temps, la pression économique qui s'exerce sur les activités journalistiques de la presse s'est intensifiée par suite de la dépendance croissante de cette dernière à l'égard des recettes provenant de la publicité et sous l'influence d'autres facteurs liés aux coûts : la presse quotidienne tire en moyenne les deux tiers de son revenu total à la publicité et un tiers seulement de la vente.

7. Depuis quelques années, cette évolution exerce une influence décisive sur les débats relatifs à la nature et à la portée des droits fondamentaux que définit l'article 5 de la Loi fondamentale et en ont modifié l'orientation. Les délibérations au sujet de la politique à suivre en matière de média se sont progressivement centrées sur la liberté de la presse en tant que garantie institutionnalisée. Avec une force de jour en jour grandissante, on réclame plus d'indépendance pour ceux qui exercent des activités journalistiques au service des média et une participation accrue de chaque citoyen au mécanisme des moyens de communication et de diffusion. La "liberté interne des média" - selon l'expression consacrée - l'accès de l'individu aux média et l'élimination de ce qu'on désigne du terme de "protection des bastions idéologiques" (voir par. 51 ci-dessous) sont les points principaux de ce débat.

8. Parallèlement à ces modifications des structures internes, notamment dans la presse, la structure externe des média évolue de plus en plus rapidement en raison de constants progrès d'ordre technique. En 1974 et 1975, une Commission de l'expansion du système technique des communications, créée par le Gouvernement fédéral qui a fait une enquête sur les prévisions des besoins et des possibilités immédiates en République fédérale a fait rapport sur les télécommunications (voir les précisions données ci-dessous aux paragraphes 20 à 24). La ligne de clivage qui, jusque-là, séparait nettement les uns des autres les différents types de média - journaux et périodiques d'une part, radio et télévision de l'autre -

commence à s'estomper. Sous l'influence des innovations techniques révolutionnaires qui se dessinent à l'horizon, les média ont au contraire tendance à empiéter les uns sur les autres. Seul le tableau d'ensemble qui se dégage de l'interaction des média en tant que sources d'information pour le citoyen - montrant notamment à quel point ils se complètent et se font concurrence - permet de voir clairement le rôle que joue chacun des média dans l'ensemble du processus de l'information et de la formation de l'opinion.

Il est aujourd'hui plus nécessaire que naguère d'examiner le mécanisme réel des moyens de communication et de diffusion pour voir dans quelle mesure il répond aux exigences théoriques et parvenir, à partir de cette base, à des conclusions sur la politique à suivre.

9. Il convient de noter ici qu'en République fédérale d'Allemagne l'intérêt du public pour les questions concernant les média s'est accru. L'usager de la presse et de la radio réagit aujourd'hui de façon beaucoup plus prononcée. Presque tous les groupes sociaux intéressés en République fédérale d'Allemagne se font, depuis quelques années, une opinion propre de la politique en matière de média; cela vient principalement de ce que l'on prend de plus en plus conscience du rôle de frein que jouent les média à l'égard du pouvoir de l'Etat et aussi du danger mortel que peut courir un Etat démocratique si des individus ou des groupes particuliers acquièrent la haute main sur les média et en abusent pour satisfaire leurs propres intérêts.

10. Des déclarations de principes régissant la politique en matière de média ont été élaborées, telles que les suivantes :

- Parti social-démocrate d'Allemagne : Décisions de la Conférence spéciale du parti sur les média, tenue à Bonn en novembre 1971;

Résolution de novembre 1975 de la Commission des média concernant les "directives pour les média en 1985", novembre 1975.
- Parti libéral-démocrate : Principes de Wiesbaden pour une politique libérale des média, octobre 1973.
- Union chrétienne-démocrate d'Allemagne : "Politique concernant les média", mars 1975.
- Eglise évangélique d'Allemagne (EKD) : "Déclaration sur la liberté de l'information et la liberté d'opinion dans une société libre", décembre 1974.
- Eglise catholique : "Déclaration au sujet du débat relatif à la politique en matière de média" par le Comité central des catholiques allemands, octobre 1974.

- | | |
|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| - Syndicat de l'imprimerie et de la papeterie : | "Mémoire sur la situation de la presse", janvier 1975. |
| - Union des employés allemands (DAG) : | "Programme de politique sociale de la DAG", novembre 1971. |
| - Fédération des syndicats allemands : | "Demandes syndicales concernant la politique en matière de média" (projet de mars 1975). |
| - Union de la radio, de la télévision et du film : | "Politique de l'Union de la radio, de la télévision et du film en matière de média", octobre 1974. |

11. Les idées et les principes élaborés par les partis et les groupes mentionnés ci-dessus s'adressent principalement aux corps législatifs de la Fédération et des Länder. Il incombe désormais à ces organes de trouver, dans le cadre des principes fondamentaux qu'énonce l'article 5 de la Loi fondamentale, la réponse à faire aux idées diverses et souvent contradictoires exprimées par ces groupes hétérogènes.

12. Une nouvelle impulsion a été donnée au droit à la liberté de l'information par l'Acte final de la Conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe. Dans la deuxième corbeille - Information - les Etats participants se sont donné pour objectif de faciliter une diffusion plus libre et plus ample des informations de toute nature à travers les frontières nationales.

Pour sa part, le Gouvernement fédéral est d'avis qu'il faut de plus en plus tenir compte de considérations internationales dans l'élaboration des politiques nationales concernant les médias. Sur le plan pratique, cette manière de voir s'est manifestée au Conseil de l'Europe, par exemple, où, à la suite de l'harmonisation progressive, opérée en plusieurs années, des lois sur la presse des Etats membres, il a été constitué à l'initiative de la République fédérale un comité d'experts des médias qui a pour tâche de poser les critères d'une politique européenne commune en matière de médias, concernant la presse, la radio et les communications par câble.

13. A l'UNESCO aussi, le rôle des médias et le droit à la communication font actuellement l'objet d'un examen urgent.

14. A l'ONU, au Sous-Comité de l'espace, les questions concernant la radio et la télévision par satellite prennent également une importance croissante.

15. C'est dans ce contexte qu'il faut envisager les faits et les mesures de la période 1970-1975 en République fédérale d'Allemagne énumérés dans les sections III à V ci-dessous.

II. Influence des instruments des Nations Unies

16. Les documents et les résolutions des Nations Unies ainsi que les recommandations de caractère obligatoire formulées dans le cadre de l'ONU exercent une influence considérable sur la législation de la République fédérale d'Allemagne.

17. La République fédérale d'Allemagne a pleinement appliqué, dans sa Constitution et ses autres dispositions législatives, les principes que proclament les instruments des Nations Unies, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le fait est que les lois allemandes assurent plus que ne le font les instruments des Nations Unies une protection contre les atteintes à la liberté de l'individu, bien que celle-ci ne soit pas définie de façon très détaillée.

18. Dans toutes les instances internationales, notamment à l'ONU (Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique), à l'UNESCO, au Conseil de l'Europe et à l'occasion des travaux consécutifs à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, la République fédérale d'Allemagne soutient le plus possible la liberté de l'information, la circulation de l'information à travers les frontières nationales, l'indépendance des média dans le cadre de la loi applicable et le droit qu'ont les collaborateurs des média d'effectuer sans entraves leur travail. Elle souhaite ainsi contribuer à un approfondissement des connaissances, à l'élimination des préjugés et à une meilleure communication entre les hommes dans l'intérêt de la compréhension entre les peuples, du progrès économique - surtout dans les pays en développement - et de la coexistence pacifique de tous les peuples du monde.

19. Pour que tous ces buts soient atteints, il faut aussi, vu la rapidité des progrès techniques, que sur le plan national le parlement, le gouvernement et le public accordent une plus haute priorité à la politique suivie en matière de média internationaux.

III. Mesures législatives et autres adoptées au cours de la période considérée

a) Le développement des moyens d'information

20. Reconnaissant qu'à l'avenir le développement des média sera influencé plus qu'il ne l'a été jusqu'ici par la technique de diffusion de l'information qui invente, à un rythme toujours plus accéléré, de nouvelles formes de transmission des informations, le Gouvernement fédéral soucieux d'obtenir un tableau aussi complet que possible de ce développement, base indispensable des décisions à prendre sur la politique des média, a créé en février 1974 la Commission mentionnée au paragraphe 8 ci-dessus, comprenant des représentants qualifiés du monde de la politique, de la recherche et des affaires, de la presse et de la radio.

21. La Commission ayant achevé en 1975 l'étude à laquelle elle avait consacré près de deux ans a présenté un rapport sur les télécommunications ^{1/} contenant un ample exposé du niveau technique atteint par les moyens de communication.

22. Les principales conclusions de la Commission sont les suivantes :

Le système des télécommunications de la République fédérale d'Allemagne (téléphone, télex, transmission de l'information) revêt, en tant qu'infrastructure servant à transmettre et à diffuser le matériel d'information, une importance croissante pour le développement économique, social et politique. Les services de télécommunication qu'assure la Poste fédérale allemande ont atteint un niveau élevé de développement du point de vue technique et économique, mais il y a place encore pour de nouveaux perfectionnements.

^{1/} Publié par le Ministère fédéral des postes et télécommunications, Bonn; éditions Verlag Dr Hans Heger, 5300 Bonn-Bad Godesberg 1, Goethestrasse 56.

Il est possible, notamment, de rattacher au réseau existant de nouveaux modes de transmission, c'est-à-dire qu'on peut procéder à d'importantes innovations sans qu'il soit nécessaire de mettre en place des réseaux tout nouveaux. La construction éventuelle, dans un avenir plus éloigné, de réseaux à bande large (pour le vidéo-téléphone, par exemple) suppose de nouveaux progrès de la recherche et de la mise au point.

Il est de l'intérêt du système économique et social de la République fédérale d'Allemagne, que, sans négliger les moyens de communication traditionnels, l'on accorde une haute priorité au développement des réseaux de télécommunications et des formes d'information qu'ils peuvent transmettre.

Il faut faire progresser fortement la recherche et le développement dans d'importants secteurs des télécommunications. L'expansion du système technique des communications exige avant tout que l'on redouble d'efforts pour normaliser au plan international les nouveaux modes de télécommunications.

23. Bien qu'elle ait fait des enquêtes très complètes et reçu d'abondants avis d'experts, la Commission a estimé qu'elle n'était pas en mesure de se prononcer définitivement au sujet de la demande de formes individuelles de communication. Elle a préféré proposer de frayer la voie aux décisions futures concernant la création de réseaux à bande large (par exemple pour la télévision par câbles et autres formes de télécommunications) en réalisant des projets pilotes permettant de faire l'essai des nouveaux modes de communication et d'établir la mesure dans laquelle ils répondent à la demande du public, et lui conviennent, et de rassembler tels autres renseignements nécessaires à la prise d'une décision.

24. Les travaux préparatoires de planification du premier projet pilote, pour lequel on a choisi la ville de Kassel, sont actuellement en cours.

- b) L'organisation de la presse et des publications, de la radiodiffusion, du cinéma, de la télévision et des autres moyens d'information

25. A la suite d'un arrêt du Tribunal constitutionnel fédéral ^{2/} qui a attribué à la Fédération des pouvoirs législatifs en la matière, de nouvelles règles sont entrées en vigueur concernant le droit des journalistes de refuser de déposer en justice.

26. La loi du 25 juillet 1975 sur le droit des représentants de la presse et de la radio de refuser de déposer en justice (Bundesgesetzblatt I p. 1975) confère aux collaborateurs de la presse et de la radio le droit illimité de refuser de déposer en justice en ce qui concerne la partie rédactionnelle des publications périodiques et des émissions radiophoniques. De même, elle élargit la portée de l'interdiction de confisquer le matériel de presse et de radio. L'anonymat des sources d'information et la discrétion des rédactions sont ainsi mieux protégées qu'auparavant. Par une modification des règles applicables en matière de procédure pénale, la loi fixe aussi les conditions de confiscation des imprimés - question étroitement liée quant au fond à la précédente - lorsque cette confiscation est requise en vue d'assurer que le matériel en question reste disponible pour être éventuellement utilisé par la suite dans le cadre d'un procès criminel.

^{2/} Arrêt du 28 novembre 1975, BVerfGE 36, 193.

27. En vertu de la loi du 1er avril 1975 sur les statistiques de la presse (Bundesgesetzblatt I p. 777), le Gouvernement fédéral est habilité à rassembler des données sur la situation structurale et économique des journaux et des périodiques. Cette loi sert la liberté de la presse et de l'information en ce qu'elle contribue à faire mieux connaître la structure de l'ensemble de la presse qui n'est guère connue.

28. Pour contrarier la concentration croissante de la presse et maintenir la diversité de celle-ci, le Gouvernement fédéral a proposé aux corps législatifs des mesures visant à contrôler les fusions d'organes de la presse. L'amendement qui a été promulgué depuis lors à la loi contre les restrictions apportées à la concurrence, dispose que le contrôle général des fusions prévu par la loi sur les cartels applicable en l'occurrence doit être adapté aux circonstances propres à la presse. Le chiffre d'affaires minimum, fixé généralement à 500 millions de Deutsche Mark doit être ramené à 25 millions, parce que dans la presse le chiffre d'affaires est plus bas.

29. Pour maintenir dans la presse quotidienne une diversité d'opinions solidement fondée, et compte tenu de la situation économique des propriétaires de quotidiens, le Gouvernement fédéral a arrêté en 1975 un programme d'aide économique à la presse quotidienne.

Au titre d'un programme spécial du Kreditanstalt für Wiederaufbau (Société de crédit pour la reconstruction), un montant de 72 millions de Deutsche Mark assorti de conditions de faveur a été affecté à l'octroi de crédits, notamment de crédits pour fonds de fonctionnement, dans le cadre du programme prévu par l'Institut en faveur des entreprises d'importance moyenne.

Des bonifications d'intérêts seront accordées pour les prêts que les propriétaires de journaux auront sollicités pendant la période du 9 juillet 1975 au 31 décembre 1976, au titre du programme ERP pour la presse et du Programme spécial pour la presse du Kreditanstalt für Wiederaufbau. La bonification sera accordée pour une période de quatre ans au maximum et la réduction d'intérêts sera de 2 %.

Enfin, on étudie actuellement la possibilité de faire bénéficier la presse quotidienne, pour une période limitée, de la loi sur les bonifications pour investissement.

30. Le Gouvernement fédéral examinera aussi, à l'occasion du relèvement, à partir du 1er janvier 1977, du taux de la taxe à la valeur ajoutée la possibilité d'accorder pendant une période limitée un dégrèvement pour les 100 000 premiers exemplaires de toute édition de presse quotidienne.

31. L'élément essentiel du programme d'aide à la presse du Gouvernement fédéral est une Fondation de la presse, qui a pour objet principal d'aider à résoudre la crise structurale de la presse. La solution devra consister non pas en subventions temporaires accordées aux différents propriétaires de journaux, mais en améliorations de structure de caractère permanent (banques de données pour la presse, coopération dans la distribution, imprimeries centrales communes, innovations techniques, conseils d'experts industriels). Un projet de texte de loi approprié est en voie d'élaboration.

Législation

32. La question de savoir si la "censure" visée à l'article 5, par.1, troisième phrase, de la Loi fondamentale concerne la censure a posteriori aussi bien que la censure préalable - question qui n'avait pas encore été définitivement éclaircie -

a été tranchée par une décision du Tribunal constitutionnel fédéral rendue le 25 avril 1972 ^{3/}, en vertu de laquelle ledit terme désigne seulement la censure "préalable". Le Tribunal a néanmoins déclaré que l'interdiction de la censure a pour effet d'exclure absolument toute intervention, sans aucune exception, même si les lois générales en prévoient une, conformément à l'article 5, par.2 de la Loi fondamentale.

33. Le Tribunal constitutionnel fédéral a mis en relief l'évidence manifeste du droit fondamental de la liberté de l'art (article 5, par. 3 de la Loi fondamentale), lequel prime les autres droits visés par cet article, et dans son arrêt du 24 février 1971 ^{4/} - l'"arrêt Mephistopheles" - il a souligné que, s'agissant de la liberté de l'art, ni les exceptions mentionnées à l'article 5, par. 2, de la Loi fondamentale, ni celles que vise le deuxième membre de phrase de l'article 2, par. 1, ne sont applicables. Tout conflit entre la garantie de la liberté de l'art et la protection constitutionnelle accordée au domaine personnel doit être tranché selon la hiérarchie des valeurs qu'énonce la Loi fondamentale. La liberté de l'art s'entend d'ailleurs non pas seulement de l'activité artistique mais aussi de la présentation et de la diffusion des oeuvres d'art.

34. Dans son arrêt du 14 mars 1972 ^{5/}, le Tribunal constitutionnel fédéral a confirmé que le Gouvernement fédéral avait raison d'estimer que les droits fondamentaux des personnes condamnées ne peuvent, eux aussi, être limités que par la loi ou en application d'une loi. Il a également précisé que les droits et obligations des personnes condamnées doivent être plus exactement définis par la loi, encore que, ce faisant, il ne soit pas possible d'éliminer tout à fait les dispositions de caractère général. Le projet de loi sur l'exécution des jugements rendus en matière pénale qu'a présenté le Gouvernement fédéral tient compte à la fois de la liberté d'opinion et de la liberté d'information des personnes condamnées, et de l'indispensable nécessité d'une exécution régulière et judicieuse du jugement rendu.

35. Le caractère constitutionnel que confère à la liberté de l'information l'article 5 de la Loi fondamentale a été confirmé à nouveau en ce qui concerne la radio par l'arrêt du 27 juillet 1971 ^{6/} du Tribunal constitutionnel fédéral, dit "arrêt sur la taxe à la valeur ajoutée". L'objet de la procédure était de déterminer si la compétence législative de la Fédération en matière de taxe sur le chiffre d'affaires l'habilitait à frapper d'une telle taxe les sociétés de radiodiffusion. Le Tribunal a tranché par la négative, déclarant que les activités des sociétés de radiodiffusion ne devaient pas être considérées comme des activités commerciales ou professionnelles assujetties à la taxe sur le chiffre d'affaires. En République fédérale d'Allemagne, les sociétés de radiodiffusion assumaient des responsabilités de caractère public, se chargeaient de tâches d'intérêt public et remplissaient une fonction de coordination au service de l'ensemble de l'Etat. L'arrêt précise que la particularité des sociétés de radiodiffusion allemandes du point de vue constitutionnel réside dans le fait qu'en l'occurrence il ne s'agissait pas, comme à l'ordinaire, de l'étatisation d'une tâche d'intérêt public que, pour des raisons de commodité, on chargeait une institution de droit civil incorporée dans l'Etat

^{3/} BVerfGE 33, 52.

^{4/} BVerfGE 30, 173.

^{5/} BVerfGE 33, 1.

^{6/} BVerfGE 31, 314.

d'administrer pour le compte de ce dernier - ce qu'interdit précisément l'article 5 de la Loi fondamentale - mais de la cession d'une tâche d'intérêt public considérée comme ne relevant pas de l'Etat à un organisme qui, en raison de son mode d'organisation, est en mesure d'assurer à tous les groupes intéressés de la société une participation appropriée à la production de la radio et de la télévision.

36. A propos de l'arrêt sur la taxe à la valeur ajoutée et de l'arrêt, mentionné au paragraphe 33 ci-dessus, sur la liberté de l'art, il convient de mentionner aussi l'arrêt du Tribunal constitutionnel rendu le 5 mars 1974 ^{7/} dit "arrêt sur les disques de phonographe". Il s'agissait dans ce cas de déterminer si l'imposition de la production de disques de phonographe au taux intégral de la taxe à la valeur ajoutée qui est de 11 % au lieu du taux réduit de 5,5 % fixé pour les autres biens et services relevant de l'article 5 de la Loi fondamentale (productions de la presse, livres) portait atteinte aux droits fondamentaux. Compte tenu des jugements de valeur exprimés quant à ces droits par la Constitution à l'article 5, par. 1, de la Loi fondamentale (liberté de l'information et de la presse), le Tribunal constitutionnel fédéral a statué que l'imposition du chiffre d'affaires au taux intégral pour les disques de phonographe se justifiait par des considérations de fait - nonobstant les exemptions ou avantages fiscaux dont bénéficiaient d'autres biens et services du domaine culturel - et ne portait pas atteinte aux principes de l'égalité découlant des principes fondamentaux qu'énonce l'article 5, par. 1 et 3, de la Loi fondamentale.

37. Enfin, dans son arrêt du 31 juillet 1973 ^{8/} - "Arrêt sur le Traité de base" - le Tribunal constitutionnel fédéral a souligné une fois de plus l'indépendance de la radio et de la télévision à l'égard de l'Etat en ce qui concerne le choix de leurs programmes, et il a statué que cette indépendance n'était pas affectée par le Traité du 21 décembre 1972 sur la base des relations entre la République fédérale d'Allemagne et la République démocratique allemande; et notamment que ce Traité ne saurait servir de base juridique à l'interdiction, par voie de mesures d'ordre législatif ou administratif, d'émissions de radio ou de télévision qui déplaisent à la République démocratique allemande. Aucune émission quelle qu'elle soit faite en République fédérale d'Allemagne dans le cadre de la mission générale des institutions et conformément aux lois régissant leur organisation ne saurait être réputée incompatible avec le Traité; la République fédérale d'Allemagne ne peut en aucun cas conclure un accord qui aurait pour effet de restreindre ladite liberté des institutions.

38. Concurremment avec le Tribunal constitutionnel fédéral, la Cour suprême fédérale a souvent donné, pendant la période considérée, des interprétations de l'article 5 de la Loi fondamentale. Dans son arrêt du 26 mars 1971 ^{9/} complétant un arrêt précédent, elle a souligné l'importance des journaux quotidiens en tant que sources d'information et statué que la distribution gratuite de feuilles volantes contenant du matériel rédactionnel porte atteinte à la concurrence régulièrement exercée par le journal, si une bonne part du public estime vraiment que ce matériel remplace le journal quotidien ou du moins constitue une source d'information analogue à la presse quotidienne. Si cette pratique porte préjudice ne fût-ce qu'à un seul journal au point qu'il ne lui soit plus possible de participer à la compétition entre les opinions des diverses forces sociales, la presse en tant que telle pourrait en souffrir, ce qui porterait atteinte à l'intérêt public.

^{7/} BVerfGE 36, 321.

^{8/} BVerfGE 36, 1.

^{9/} NJW 1971, p. 2025 sq.

39. Dans son arrêt du 30 novembre 1971 10/, la Cour suprême fédérale a apporté une importante contribution à la protection des droits du citoyen et renforcé l'obligation de respecter l'exactitude dans les reportages de la presse; en vertu de cet arrêt, tout organe de presse qui annonce la condamnation pénale non confirmée d'une personne désignée nommément est tenu d'annoncer également, le cas échéant, à la demande de cette dernière, que les poursuites pénales ont abouti à un acquittement.

40. Dans son arrêt du 30 mai 1972 11/, la Cour suprême fédérale a statué que les mesures que prennent des manifestants pour bloquer les issues d'une imprimerie dans le but d'empêcher la diffusion d'une publication de presse constitue une atteinte au droit fondamental de la liberté de la presse; le droit de manifester ne justifie pas l'emploi de la force.

41. Enfin, dans son arrêt du 20 juin 1972 12/, la Cour suprême fédérale a confirmé, sur la base d'un arrêt de l'ancienne Cour du Reich, que le propriétaire d'un journal est également responsable de la section publicitaire de son journal. Selon cet arrêt, les propriétaires et les rédacteurs en chef ou directeurs sont tenus, lorsqu'ils acceptent des annonces, de bien s'assurer que leur publication ne violerait pas des dispositions légales et de refuser d'insérer les annonces dont le contenu est contraire à la loi.

42. Dans son arrêt du 25 avril 1975 13/, le Tribunal administratif suprême de Berlin a déclaré que l'octroi par l'Etat de crédits sans intérêts aux propriétaires de journaux de Berlin était illégal du fait qu'il ne reposait sur aucune base juridique. Le Tribunal a admis qu'une concentration croissante de la presse pouvait motiver et justifier l'octroi, de la part de l'Etat, d'une aide, sous forme de crédits, aux journaux menacés de disparition, afin de maintenir la diversité d'opinions dans la presse. Cette aide financière ne va pas à l'encontre des dispositions de l'article 5 de la Loi fondamentale. Mais l'indépendance de la presse à l'égard de l'Etat, garantie par la deuxième phrase de l'article 5, par. 1, de la Loi fondamentale, exige que les cas dans lesquels l'aide serait accordée soient déterminés par la loi, afin de limiter l'action discrétionnaire de l'administration et d'empêcher cette dernière d'exercer une influence sur la tendance politique des journaux bénéficiaires d'une aide.

Décisions, accords

43. Les décisions de la Conférence permanente des ministres de l'intérieur des Länder et de la magistrature des Länder constituent aussi des mesures ayant pour but de sauvegarder la liberté de l'information en République fédérale d'Allemagne.

10/ BGHZ 57, 325.

11/ BGHZ 59, 20.

12/ BGHZ 59, 76.

13/ NJW 1975, p. 1938 sq.

44. Le 16 décembre 1971, la Conférence des ministres de l'intérieur a approuvé des règles de conduite pour la presse et la police visant à éviter les entraves qui risquent de gêner la police dans l'accomplissement de ses devoirs et la presse dans sa mission d'information. Ces principes, élaborés avec le concours du Conseil de la presse allemande, sont destinés à aider la presse et la police à se comporter de manière à pouvoir, l'une et l'autre, éviter toute entrave dans l'exercice de leurs fonctions.

45. La Conférence a également approuvé, le 28 septembre 1973, des règles concernant le recours aux organes de la presse à l'occasion d'enquêtes policières, en vertu desquelles la police peut, dans ses enquêtes, demander la coopération des moyens d'information (presse, radio, télévision), mais selon les principes d'une juste mesure, elle ne peut avoir recours à ces moyens que lorsque les autres mesures n'ont pas abouti ou qu'il semble improbable qu'elles puissent réussir ou réussir à temps.

46. Cette décision est étroitement liée, quant au fond, aux dispositions concernant le recours aux moyens d'information lorsque des personnes sont recherchées dans le cadre de procédures pénales. Ces dispositions qui ont été approuvées d'un commun accord par la magistrature des Länder et le Ministre fédéral de la justice, sont appliquées sur tout le territoire de la République fédérale (elles sont entrées en vigueur pour la magistrature fédérale à partir du 15 mars 1973).

- c) La participation des journalistes et du public à la propriété ou au contrôle des moyens d'information

47. Les questions relatives à la participation des journalistes et du public à la propriété ou au contrôle des médias n'ont pas été réglées de façon uniforme en raison de la diversité d'origine de la presse et de la radio en République fédérale d'Allemagne.

48. Dans le domaine de la presse en tant qu'entreprise privée, l'examen de la question de la "liberté intérieure de la presse" n'a pas encore abouti à une répartition légale ou conventionnelle des compétences (compétence en matière de principes, de lignes directrices, de détails) ou de la participation des membres de la rédaction à la politique suivie par la direction.

Le Gouvernement fédéral a toutefois annoncé à maintes reprises son intention de réglementer par loi les rapports entre le propriétaire et le directeur ou rédacteur en chef en ce qui concerne le contenu rédactionnel d'un journal ou d'un périodique, en délimitant par la voie légale les compétences en matière de journalisme. Il s'agirait notamment de fixer la ligne de conduite générale de la publication, de la faire connaître au public de temps à autre et de la mentionner dans les contrats de travail du personnel de rédaction, et de déterminer également les autres compétences, y compris les droits et obligations du personnel de rédaction et la participation de ce dernier aux décisions de caractère commercial et aux décisions concernant le personnel.

Le nombre des journaux et périodiques qui s'efforcent de déterminer convenablement les compétences des membres de la rédaction au moyen de "statuts de la rédaction", de "principes directeurs" ou de "principes journalistiques" ne cesse d'augmenter.

49. Toutefois, la portée d'arrangements de ce genre, leur fondement juridique et le degré de la participation du personnel permanent varient beaucoup selon les cas. Alors que certains statuts se bornent à définir les objectifs politiques, idéologiques ou autres du journal ou du périodique, d'autres comportent - de façons diverses et à des degrés divers - des règles concernant les rapports entre le propriétaire et la rédaction, les compétences au sein de la rédaction, le respect de la conscience du rédacteur et la constitution d'un organe chargé de représenter les rédacteurs; on y trouve parfois une déclaration rappelant les devoirs de la presse à l'égard du public ou une justification du droit de participer aux décisions de la direction concernant les questions de fond ou le personnel ou du droit du personnel de rédaction d'être informé de la situation économique de l'entreprise. Dans d'autres cas, les statuts précisent les méthodes de travail que doit suivre la rédaction dans le choix des informations, confirment que le journaliste est tenu à l'exactitude ou traitent de la formation des apprentis.

50. Une législation sur la constitution des entreprises commerciales a toutefois été élaborée en République fédérale d'Allemagne : il s'agit de la nouvelle loi sur la constitution des entreprises du 15 janvier 1972 (Bundesgesetzblatt I p. 13).

51. Les exceptions prévues par la loi précédemment en vigueur - lesquelles restreignaient fortement la participation du conseil de l'entreprise aux décisions concernant le personnel et les questions d'ordre social et commercial dans ce que l'on désigne par "établissements engagés", c'est-à-dire les entreprises ayant un but idéologique précis - ont été limitées en vue de maintenir l'équilibre entre le principe de l'Etat social d'une part et d'autre part la liberté à laquelle a droit l'entreprise qui poursuit le but en question. Ainsi par exemple, les dispositions de la loi sur le droit de participation dont jouit le conseil de l'entreprise lorsqu'il s'agit de questions sociales ou concernant le personnel ne sont applicables que dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec le caractère particulier de l'établissement ou de l'entreprise. Dans le cas de changements affectant l'entreprise (fermeture, déplacement, lock-out), le droit de participation se limite au droit à l'indemnisation totale ou partielle des effets économiques préjudiciables. Les buts idéologiques qui peuvent être protégés sont énumérés dans la loi. La protection de l'idéologie en ce qui concerne la presse est spécialement visée à l'article 118, par. 1, No 2, de la loi sur la constitution des entreprises. Cette disposition s'applique aux établissements et entreprises qui ont "directement ou principalement pour but de faire connaître ou d'exprimer des opinions, cas visés à la deuxième phrase de l'article 5, par.1, de la loi fondamentale". Dans ce cadre général, les auteurs de la loi de 1972 sur la constitution des entreprises ont néanmoins jugé bon de garantir dans la mesure où ils l'ont fait, la protection de l'idéologie.

52. La protection, qui est accordée à la presse en vertu de l'article 118 de la loi sur la constitution des entreprises, ne s'applique pas aux sociétés publiques de radiodiffusion; en République fédérale d'Allemagne, les sociétés de radiodiffusion sont des institutions publiques et celles-ci font partie des organismes auxquels la loi en question ne s'applique pas. C'est pourquoi, en ce qui concerne le droit du personnel à être représenté, ce sont les règles en vigueur dans la fonction publique qui s'appliquent dans le domaine de la radio : la loi du 15 mars 1974, sur la représentation du personnel fédéral (Bundesgesetzblatt I, p.693)

s'applique aux deux sociétés de radiosiffusion qui relèvent de la législation fédérale - la Deutsche Welle et la Deutschlandfunk; quant aux sociétés de radio-diffusion des neuf Laender et à la société de télévision Zweites Deutsches Fernsehen, qui relèvent toutes de la législation des Laender, ce sont les lois pertinentes des Laender qui leur sont applicables. Selon ces lois, la participation de représentants du personnel aux questions concernant ce dernier se limite aux employés dont la rémunération ne dépasse pas un certain niveau. Par ailleurs, il existe en général des arrangements spéciaux pour les employés qui s'occupent du contenu des programmes. Ces arrangements prévoient que la décision finale appartient au directeur général, de sorte que la responsabilité qui lui est conférée par la loi à l'égard des organismes de tutelle (conseil de la radio, conseil d'administration) demeure intacte.

53. Parallèlement aux tentatives qui se font jour dans le domaine de la presse pour délimiter les compétences en ce qui concerne le contenu rédactionnel des publications de presse, les rédacteurs de la radio s'efforcent, eux aussi, d'instaurer des formes particulières de participation aux décisions concernant le contenu des programmes. Un grand nombre d'entre eux estiment que, comme dans le cas de la presse, leur participation devrait être institutionnalisée par un statut du rédacteur. Le type de rapports envisagé en l'occurrence, entre le directeur général en tant que responsable de l'ensemble du programme et les rédacteurs, constitue ce qu'on appelle la "liberté intérieure de la radio".

54. Dans presque toutes les sociétés de radiodiffusion de la République fédérale d'Allemagne, les rédactions ont établi des statuts, qui doivent toutefois, avant d'entrer en vigueur, faire l'objet d'une décision du directeur général avec la participation parfois des rédacteurs ou d'un comité élu par ces derniers. Jusqu'à présent, la seule radio où un statut du personnel chargé des programmes soit entré en vigueur (juin 1973) est la Radio de l'Allemagne du Nord. Dans certaines sociétés de radiodiffusion, le directeur général, agissant généralement de concert avec des représentants du personnel, a publié un règlement général intérieur de travail, comme les Instructions de service 3/71 de la Radio bavaroise (octobre 1971), l'Accord de service sur la formation, le droit de se faire entendre et le droit à l'information des représentants des groupes professionnels à la Radio de Berlin libre (décembre 1971), les Principes de la coopération avec les représentants du personnel et les règles générales intérieures de travail à la Radio du Sud-Ouest (janvier 1973), les Principes de la coopération avec le Conseil du personnel et les règles générales intérieures de travail des employés du Deutschlandfunk (octobre 1973), les Règles sur la participation à la radio de l'Allemagne de l'Ouest, Cologne (juin 1973), les Règles fondamentales de la coopération au Zweites Deutsches Fernsehen (janvier 1973).

55. Le fait que les sociétés de radiodiffusion relèvent du droit civil et qu'en définitive la responsabilité du contenu des programmes est attribuée par la législation sur la radio au directeur général ne laisse pas grande marge à des règlements prévoyant la participation des employés de la radio spécifiquement axée sur les questions concernant la radio. C'est pourquoi les règlements rédigés jusqu'ici ont essentiellement pour but d'améliorer la contribution des sociétés de radiodiffusion à la formation de l'opinion publique, grâce à une mise en pratique appropriée du droit qu'elles ont de recueillir et du devoir qu'elles ont de diffuser l'information, à une meilleure coopération interne entre les membres du personnel, au respect de la liberté d'opinion et de la responsabilité des membres de la rédaction et à leur droit de se faire entendre indépendamment du droit qu'a le personnel de se faire représenter, en cas de mesures le concernant spécialement. Les règlements en question laissent intacte la responsabilité finale du contenu des programmes que les lois sur la radio attribuent au directeur général.

d) La formation professionnelle du personnel chargé de l'information

56. Le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne attache beaucoup d'importance à la question de la formation professionnelle du personnel chargé de l'information. A son avis, il importe à l'extrême que l'on dispose de moyens satisfaisants de formation initiale et de spécialisation si l'on veut sauvegarder la liberté de l'information et permettre à la presse et à la radio de remplir leur mission en ce qui concerne la formation démocratique de l'opinion.

57. Aussi le Gouvernement fédéral a-t-il fait entreprendre en 1971 une étude de la situation en matière de formation au journalisme. L'une des conclusions les plus importantes de cette étude - conclusion à laquelle ont souscrit ceux-là même qu'elle affectait - a été qu'il ne suffit pas de travailler dans un journal pour acquérir une formation initiale ou spécialisée suffisante. Il est préférable d'avoir recours à un mode de formation associant la théorie et la pratique.

Les conclusions de cette étude scientifique ont recueilli l'approbation de nombreux journalistes en activité et celle de leurs organisations professionnelles. Des suggestions réalisables dans l'immédiat, à moyen terme et à long terme, ont été faites, et le débat sur les modes possibles de formation se poursuit à l'heure actuelle.

58. Quoique l'on envisage pour l'avenir, il faudra tenir compte du fait que le journalisme doit rester, en République fédérale d'Allemagne, une profession accessible à tous ceux qui ont les aptitudes nécessaires pour l'exercer. Il serait contraire au droit au "libre accès aux professions journalistiques" de mettre des conditions à l'admission à la profession. Mais pour la même raison, on ne saurait pas davantage faire d'une formation uniforme la condition préalable de cette admission. Les conditions subjectives dont dépend l'accès à cette profession sont telles que - sans préjudice de la fixation éventuelle de conditions minimales pour y être admis - on ne saurait le rendre plus difficile en exigeant des qualifications initiales par trop élevées.

e) Les normes et l'éthique professionnelle des journalistes et les organes chargés d'appliquer ces normes.

59. Le Conseil de la presse allemande est un groupe de personnalités des milieux de presse de la République fédérale d'Allemagne, de rang égal, indépendantes et qui ne reçoivent de directives de personne; dans son règlement intérieur, il a décrit comme suit ses tâches essentielles :

- a) protéger la liberté de la presse et assurer la liberté d'accès aux sources d'information;
- b) révéler les abus qui se produiraient éventuellement dans les affaires de presse et les éliminer;
- c) suivre de près le développement structural de la presse allemande et veiller à ce qu'il ne se forme pas d'entreprises ou de monopoles qui risquent de mettre en danger la liberté;
- d) représenter la presse allemande auprès du gouvernement, du parlement et du public, à propos surtout de projets de loi affectant la vie et la mission de la presse.

60. Le Conseil de la presse allemande est un organisme bénévole d'auto-surveillance de la presse dont l'un des buts est d'inciter la presse allemande à assurer volontairement une publicité plus large qu'elle n'a fait jusqu'ici aux critiques que formule ledit Conseil après étude des plaintes relatives à des abus commis par la presse. A cet effet, il a constitué un Comité des plaintes accessible à chacun, et les 19/20 septembre 1973, il a établi des principes journalistiques (code de la presse) applicables aux activités des éditeurs, propriétaires de journaux et journalistes.

Depuis quelque temps, le Conseil de la presse allemande a plus d'une fois demandé à l'Etat de prendre des dispositions législatives pour allouer des fonds qui permettraient au Comité des plaintes de devenir un organe permanent. Un projet de loi dans ce sens est déposé sur le bureau du Bundestag.

IV. Restrictions apportées à l'exercice de la liberté de l'information, notamment dans les domaines suivants :

- a) Protection de la réputation, des droits et des libertés d'autrui, y compris la protection contre les immixtions dans la vie privée.

Selon le "jugement Lebach" du 5 juillet 1973, une société de radiodiffusion ou de télévision peut en principe invoquer la protection prévue à la deuxième phrase de l'article 5, par. 1, de la Loi fondamentale. Si toutefois, il y a conflit entre la liberté de la radio et d'autres droits, tels que la protection de la personne, ce sont les intentions du programme lui-même, la façon dont il est présenté et l'effet souhaité ou prévisible qui seraient déterminants. Ainsi, s'agissant d'informations concernant des crimes ou délits graves dans le cadre de l'actualité, l'intérêt qu'il y a à informer le public passe généralement avant la protection de la personne du coupable. Il faut néanmoins tenir compte non seulement de l'inviolabilité du domaine de la vie privée mais aussi du principe de la juste mesure; c'est-à-dire qu'il n'est pas toujours permis de mentionner le nom ou de publier la photo de la personne dont il s'agit, ou de l'identifier par un autre moyen. La protection de la personne garantie par la constitution interdit par ailleurs à la télévision de s'occuper, en dehors du journal télévisé ou longtemps après les faits, de la personne du coupable ou de sa vie privée, en projetant par exemple, un film documentaire.

- b) Protection de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques, y compris la suppression de la liberté de l'information dans les situations d'urgence

61. La loi du 23 novembre 1973 sur la quatrième réforme du code pénal (Bundesgesetzblatt I p. 1725) a modifié, entre autres, les dispositions de l'article 184 du code pénal. La modification concerne principalement la diffusion de publications et de films pornographiques et, compte tenu du changement d'attitude à l'égard de la sexualité, restreint, par rapport à la loi précédente, la responsabilité pénale pour diffusion de matériel pornographique. Les publications et films considérés comme pornographiques sont ceux dont le but exclusif ou primordial est, sans aucun doute, de stimuler la sexualité du spectateur et qui ce faisant, outrepassent incontestablement les bornes généralement reçues de la décence sexuelle. La protection de la

jeunesse, la protection du public (par exemple une interdiction de publicité ou d'exhibition) et la protection de ceux qui ne veulent pas être mis en présence de pornographie sont toutefois maintenues. Une interdiction générale frappe la pornographie sadique, pédérastique et sodomique.

La loi sur la quatrième réforme du code pénal a également mis en vigueur une nouvelle disposition pénale contre les spectacles qui, en étalant des scènes de violence de caractère cruel et inhumain exercée sur des êtres humains, glorifient la violence ou la représentent comme anodine, ou ceux qui incitent à la haine raciale (article 131 du code pénal).

62. La loi introductive du code pénal, du 2 mars 1974 (Bundesgesetzblatt I p. 469), modifie la loi sur la publicité des décisions de justice. Les articles 165 et 200 du code pénal reconnaissent à la partie lésée, dans le cas de dénonciation calomnieuse et de diffamation, le droit de faire publier le verdict. Avant d'être modifiée, la loi donnait seulement à la partie lésée le droit de procéder à cette publication et lui laissait le soin de faire valoir ses droits elle-même. Ce fâcheux état de choses a été modifié, en ce sens que les articles 165 et 200 disposent désormais que c'est au tribunal d'ordonner à la demande de la partie lésée, la publication du jugement.

63. L'Office fédéral du contrôle des publications nuisibles à la jeunesse remplit les fonctions suivantes :

1. sur demande, il inscrit sur la liste des publications nuisibles à la jeunesse les écrits, disques, images et autres représentations propres à nuire, du point de vue moral, aux enfants et aux jeunes gens jusqu'à l'âge de 18 ans, et publie le fait dans la Gazette fédérale. Ledit matériel est dès lors assujéti à des restrictions de publication et de publicité qui les rendent inaccessibles aux enfants et aux jeunes gens. Est nuisible à la jeunesse, selon la définition de la loi pertinente, ce qui est immoral, pousse à la grossièreté, incite à la violence, au crime ou à la haine raciale, ou glorifie la guerre;
2. d'office, il inscrit sur la liste des publications nuisibles à la jeunesse toute publication dont un tribunal a déclaré qu'elle était pornographique ou glorifiait la guerre au sens des articles 184 et 131 du code pénal, et toute publication dont le contenu est entièrement ou en grande partie analogue à celui d'une publication déjà inscrite sur la liste, et il publie le fait dans la Gazette fédérale;
3. conformément à la législation, il représente la République fédérale d'Allemagne dans les actions exercées contre les décisions de l'Office, tient à jour la liste des publications nuisibles à la jeunesse, annonce dans la Gazette fédérale les nouveaux titres inscrits sur la liste et publie ladite liste.

L'Office du contrôle est un organisme fédéral indépendant relevant du Ministère fédéral de la jeunesse, des affaires familiales et de la santé.

c) Apologie et propagande pour la haine nationale, raciale ou religieuse ou la discrimination raciale et religieuse

64. Matière entièrement couverte par la législation en vigueur.

d) Propagande de guerre

65. Matière entièrement couverte par la législation en vigueur.

e) Publicité des débats et procédures judiciaires dans la presse et les autres moyens d'information

66. La loi introductive du code pénal (EGStGB) - voir aussi le par. 62 - a incorporé au code pénal (article 353 d No 3 StGB) l'interdiction, jusqu'alors prévue par les lois sur la presse des Länder, de publier les réquisitoires ou autres documents judiciaires des procès au pénal ou au civil. L'interdiction s'étend ainsi aux publications de toute nature (presse, radio, films).

La presse et les autres moyens d'information publient des comptes rendus équilibrés et appropriés des procédures judiciaires en général.

f) Autres considérations

67. Rien à signaler actuellement.

V. Action entreprise pour assurer la jouissance de la liberté d'information et l'accès à l'information à une partie croissante de la population, sans distinction aucune

68. La liberté de l'information et l'accès à l'information sont accordés uniformément à tous les citoyens.

Dans un nombre croissant de communautés, l'utilisation de systèmes d'antenne communautaire permet aux possesseurs d'appareils de radio et de télévision de capter pour la première fois ou dans de meilleures conditions qu'auparavant, des programmes étrangers de radio ou de télévision. Ainsi, des programmes émanant de France, des Pays-Bas et de la République démocratique allemande sont captés au moyen d'antennes communautaires de ce côté-ci de la frontière.

VI. Difficultés rencontrées pour assurer la jouissance de la liberté de l'information et l'accès à l'information et méthodes et moyens employés pour surmonter ces difficultés

69. Rien à signaler.