

N° 282

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1987 - 1988

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 2 avril 1988
Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 mai 1988

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'adhésion de la France à un accord portant création de l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique

Par M. Michel CRUCIS,

Sénateur

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Yvon Bourges, Pierre Matraja, Michel d'Aillières, Emile Didier, vice-présidents ; Jean Garcia, Jacques Genton, Michel Alloncle, Guy Cabanel, secrétaires ; MM. Paul Alduy, Jean-Pierre Bayle, Jean-Michel Baylet, Jean-Luc Bécart, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Michel Caldaguès, Jean Chamant, Jean-Paul Chambriard, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Claude Estier, Maurice Faure, Louis de la Forest, Gérard Gaud, Philippe de Gaulle, Michel Giraud, Jacques Golliet, Mme Nicole de Hauteclouque, MM. Marcel Henry, Louis Jung, Christian de La Malène, Bastien Leccia, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longuequeue, Philippe Madrelle, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Paul d'Ornano, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir le numéro :
Sénat : n° 219 (1987-1988)

Traité et conventions - Asie - Audiovisuel - Institut de développement pour la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique - Radiodiffusion et télévision.

SOMMAIRE

	page
Introduction : l'adhésion par la France à un accord, signé le 12 août 1977 et modifié le 11 septembre 1986, portant création de l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique (I.A.D.R)	3
PREMIERE PARTIE : L'INSTITUT DE KUALA-LUMPUR POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA RADIODIFFUSION POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE	4
A - L'accord de Kuala-Lumpur et son évolution	4
1°) - L'accord original du 12 août 1977	4
2°) - L'accord modifié du 11 septembre 1986	5
B - Les structures et activités de l'Institut	5
1°) - La composition et l'organisation de l'I.A.D.R.	5
2°) - Les objectifs et le fonctionnement de l'I.A.D.R.	6
SECONDE PARTIE : LE BIEN FONDE DE L'ADHESION DE LA FRANCE A L'I.A.D.R.	9
A - Un geste désormais acceptable juridiquement	9
1°) - Une hypothèque juridique levée	9
2°) - Une réserve nécessaire	9
B - Un geste politiquement et techniquement opportun	10
1°) - Conforter une action de formation déjà ancienne	10
2°) - Contribuer à renforcer l'influence de notre pays dans la zone du Pacifique	11
Les conclusions de votre rapporteur et de la commission	12

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi tend à autoriser l'adhésion de la France à un accord, conclu à Kuala-Lumpur (Malaisie) le 12 août 1977 et modifié le 11 septembre 1986, portant création d'un "Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique", désigné par le sigle I.A.D.R.

Apprécier l'opportunité de cette adhésion conduira ainsi à s'interroger sur les raisons qui peuvent appeler notre pays à devenir aujourd'hui partie à un accord signé il y a plus de dix ans et dont ne sont à ce jour membres que des pays d'Asie et du Pacifique.

Il convient toutefois au préalable de rappeler ici la genèse et l'évolution de l'accord qui nous est soumis ainsi que les structures et les activités de l'institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique.

- PREMIERE PARTIE -

**- L'INSTITUT DE KUALA-LUMPUR POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA
RADIODIFFUSION POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE -**

A - L'accord de Kuala-Lumpur et son évolution.

1) L'accord original du 12 août 1977.

L'Union de radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique (U.R.A.P.), fondée en 1964 et rassemblant aujourd'hui 60 membres, constitue un organe de coopération et de collaboration pour les professionnels de la radio-télévision de tous les pays de cette immense région. Elle s'est ainsi trouvée, aux côtés de l'UNESCO, à l'origine de la création en 1972 du Centre régional de formation professionnelle pour la radio et la télévision d'Asie et du Pacifique qui fonctionne depuis lors à Kuala-Lumpur dans un bâtiment mis à sa disposition par la radio-télévision de Malaisie.

L'UNESCO et le PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) ont ensuite conduit ce centre à se transformer, en 1977, en une véritable organisation intergouvernementale régionale. C'est ainsi que fut créé, par un accord international signé à Kuala-Lumpur le 12 août 1977, l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique (I.A.D.R.).

L'I.A.D.R. réunit donc des pays de cette région, conscients de l'importance des moyens de communication dans le processus du développement, au sein d'un institut régional ayant pour objectif de renforcer leurs capacités nationales de diffusion par des réseaux et des techniciens fiables et professionnels et par la formation de journalistes de radio et de télévision.

Les dix-sept Etats actuellement membres de l'I.A.D.R. sont : l'Afghanistan, le Bangladesh, les îles Fidji, l'Inde, l'Indonésie, la Corée du Sud, le Laos, la Malaisie, les Iles Maldives, le Népal, le Pakistan, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Philippines, Singapour, Sri-Lanka, la Thaïlande et le Vietnam.

2°). L'accord modifié du 11 septembre 1986.

La seule version officielle de l'accord original d'août 1977 étant en anglais, le conseil d'administration de l'I.A.D.R. a demandé, le 31 décembre 1983, au Secrétaire général des Nations Unies -dépositaire de l'accord - d'établir un texte amendé comprenant en outre des versions officielles en français, en chinois et en russe.

Cet accord modifié fut approuvé par le Conseil des gouverneurs de l'Institut à New-Delhi en juin 1985 puis enregistré au secrétariat général des Nations Unies le 11 septembre 1986.

C'est cet accord amendé -qui se substitue à l'accord original de 1977- que le Sénat est invité, par le présent projet de loi, à approuver, autorisant ainsi l'adhésion de la France à l'Institut.

L'accord est en effet ouvert à l'adhésion de tous les membres de la Commission économique et sociale des Nations-Unies pour l'Asie et le Pacifique dont la France fait partie.

*

**

B - Les structures et activités de l'Institut.

1°). La composition et l'organisation de l'I.A.D.R.

- Les membres de l'Institut.

Aux termes de l'article 2 du présent accord, "tous les pays membres ou membres associés de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique peuvent devenir membres de l'Institut". Ils doivent pour cela adhérer au présent accord conformément à ses articles 15 et 16.

Il convient ici de rappeler que la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), créée en 1947, est l'une des cinq commissions régionales des Nations-Unies. Elle réunit aujourd'hui, parmi ses trente-six membres, non seulement l'ensemble des pays

d'Asie et du Pacifique, mais aussi la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, ainsi que les Etats-Unis et l'Union soviétique. Sa neutralité politique lui permet d'être reçue dans tous les pays de cette zone immense et peut en faire, pour un pays industrialisé comme le nôtre, un moyen d'y renforcer son action au travers des très nombreux projets techniques poursuivis.

- Les structures de l'Institut.

Les structures de l'Institut -dont le siège se situe à Kuala-Lumpur (article 5) - reposent sur un conseil des gouverneurs, ainsi composé (article 8) :

- dix membres représentants élus des pays membres, ainsi qu'un représentant du pays hôte - la Malaisie-, qui sont seuls dotés du droit de vote ;
- et les représentants -sans droit de vote- d'organisations internationales (l'Union de radiodiffusion de l'Asie et du Pacifique, le PNUD, l'Unesco, l'Union internationale de télécommunications) ainsi que le directeur de l'Institut et d'autres organisations ou gouvernements coopérant avec l'Institut.

Le conseil des gouverneurs, qui approuve le programme de travail et le budget de l'Institut, en nomme le directeur (article 9) et lui donne les directives générales concernant le fonctionnement de l'Institut. Le conseil des gouverneurs procède parallèlement aux nominations à tous les postes professionnels du personnel de l'Institut, lequel bénéficie des privilèges et immunités prévus à l'article 12 de l'accord.

2^o. Les objectifs et le fonctionnement de l'I.A.D.R.

- Les objectifs de l'Institut.

L'Institut doit ainsi, conformément à l'article 3 de l'accord :

- aider ses membres à améliorer leurs réseaux de radiodiffusion par des programmes de formation et de recherche ;
- orienter les activités des organismes de radiodiffusion vers des objectifs d'éducation et de développement ;

- et mettre au point des méthodes et des institutions de coopération en matière de formation et de recherche dans le domaine de la radiodiffusion.

- Les activités et le financement de l'Institut.

Pour atteindre ces objectifs, l'article 4 de l'accord précise les fonctions de l'Institut :

- organiser des cours et séminaires de formation au profit des techniciens de la radiodiffusion ;
- établir des programmes de recherches et d'études axés sur l'éducation et le développement des pays membres ;
- et fournir à ces pays les informations et conseils requis relatifs à la radiodiffusion.

Le financement de l'I.A.D.R. est à cette fin constitué (article 10) :

- d'une part par un fonds, dénommé "Fonds de l'I.A.D.R.", constitué des souscriptions des membres de l'Institut ;
- d'autre part des autres contributions fournies à titre d'aide par les gouvernements ou les organismes de radiodiffusion, d'études et de recherche, les fondations ou institutions internationales.

C'est ainsi que le budget de fonctionnement de l'Institut s'élevait en 1986 à 9 millions de francs français environ, couvert à 13,77% par les cotisations des pays membres et pour le reste par les contributions d'organismes ou fondations très variés. Enfin, de nombreuses opérations de formation ou de fournitures de matériel sont directement financées par les Etats ou organismes donateurs.

L'I.A.D.R. - qui employait 56 personnes au 1er janvier 1987- a ainsi, pour la seule année 1987, organisé des stages de formation qui ont mobilisé plus de 200 experts -dont plus du quart ont été fournis par les pays industrialisés. Au total, depuis sa création, l'Institut a accueilli plus de 17.000 stagiaires. Parmi eux, près de 1.000 ont été dirigés dans leur formation par des experts français.

C'est dans ce contexte que doit être appréciée l'opportunité de l'adhésion de la France à l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique.

*

**

- SECONDE PARTIE -

- LE BIEN FONDE DE L'ADHESION DE LA FRANCE A L'I.A.D.R. -

- A - Un geste désormais acceptable juridiquement.

1^o). Une hypothèque juridique levée.

Si la France, en tant que membre de la Commission économique et sociale des Nations-Unies pour l'Asie et le Pacifique, avait dès l'origine vocation à devenir membre de l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique, notre pays ne pouvait toutefois devenir partie à un instrument international - l'accord signé à Kuala-Lumpur le 12 août 1977- dont la seule version officielle était rédigée en anglais.

En revanche, l'enregistrement auprès des Nations-Unies, le 11 septembre 1986, de l'accord modifié indiquant que son texte comportait notamment une version officielle authentique en français - au même titre que la version originale en anglais- a permis de lever cette hypothèque juridique. Il devenait dès lors possible, pour la France, d'adhérer à l'Institut de Kuala-Lumpur.

2^o). Une réserve nécessaire.

Restant sur le plan du droit, le gouvernement français se propose toutefois d'assortir son adhésion d'une réserve à l'article 12 du texte proposé.

Le paragraphe 2a) iv) de cet article relatif aux facilités, privilèges et immunités de l'Institut et de son personnel prévoit en effet que, "pour ce qui est de l'exemption d'impôt sur leur rémunération provenant de l'Institut, des dispositions seront prises en vue d'assurer l'équité entre les parties contractantes et un traitement égal à tous les employés de l'Institut".

Cette rédaction ambiguë pourrait permettre de faire bénéficier tout le personnel de l'I.A.D.R. d'une exonération fiscale générale. C'est pourquoi la réserve envisagée par le gouvernement français précise qu'il n'accordera pas le bénéfice de ces exemptions

fiscales aux ressortissants français ou aux résidents de France, sauf si l'I.A.D.R. institue un impôt interne applicable à ses agents.

Il s'agit pour la France de garantir ainsi le principe selon lequel aucune exemption au titre d'un revenu normalement imposable en France ne saurait entraîner l'exonération complète de tout prélèvement -conformément aux dispositions figurant dans tous les accords comparables récemment signés par la France-.

Cette réserve devra toutefois -en vertu de l'article 18 du présent accord- être approuvée par le conseil des gouverneurs de l'Institut.

*

**

B - Un geste politiquement et techniquement opportun.

Juridiquement possible, l'adhésion de la France à l'Institut apparaît à votre rapporteur politiquement et techniquement opportune, pour conforter une action de formation à laquelle la France participe déjà activement, et pour contribuer à renforcer l'influence de notre pays dans cette zone du Pacifique.

1°). Conforter une action de formation déjà ancienne.

L'adhésion de la France à l'Institut ne se fera pas *ex nihilo*. Des liens professionnels et techniques existent, depuis déjà plus de dix ans, entre l'I.A.D.R. et les organismes français de radiodiffusion et de télévision tels que l'Institut national de l'audiovisuel. Depuis 1982, ces relations ont été officialisées et des stages de formation faisant intervenir des experts français ont été organisés.

La France participe activement à des actions de formation dans lesquels ses experts sont mis régulièrement à contribution dans des domaines aussi divers que : la communication par satellites, le développement des archives audiovisuelles, la production de programmes, les contrôles de fréquences ou la télévision éducative.

Ainsi, dès 1983, un consultant permanent français a été mis à la disposition de l'Institut qui a été rejoint, en novembre 1987, par un

expert chargé de diriger des équipes de formation en vidéo. Deux experts français travaillent aujourd'hui à plein temps à l'Institut de Kuala-Lumpur.

Sur le plan financier, l'aide française à l'I.A.D.R. s'est élevée en 1987 à 1.700.000 francs, sous la forme d'une aide technique et financière à des opérations de formation et de production. La cotisation de base qui résulterait pour la France de son adhésion à l'Institut s'élèverait pour 1988 à environ 150.000 francs.

Notre pays a ainsi trouvé sa place au sein d'une institution dont il constitue aujourd'hui un partenaire apprécié. Il doit à présent en devenir membre à part entière afin d'être pleinement associé à la gestion de l'Institut et à la mise au point des programmes de formation auxquels il participe.

2°) Contribuer à renforcer l'influence de notre pays dans cette zone du Pacifique.

Au moment où s'opère une mutation et un développement des actions de formation conduites par l'Institut, qui tend à devenir une véritable plaque tournante régionale, l'adhésion de la France permettra à la coopération française de prendre une plus grande place dans les formations techniques auxquelles elle se consacre.

Ce geste - qui s'inscrit dans le cadre de la politique de coopération et d'aide au développement conduite par Paris - contribuera à renforcer l'influence de notre pays dans cette zone immense du Pacifique, et ce dans un domaine à la pointe des techniques les plus avancées. Affirmer la compétence scientifique et technique française auprès des organismes de radiodiffusion, procéder à des investissements dans ces domaines, ne pourra en effet que conforter l'image de notre pays dans ces régions où sa présence demeure insuffisante.

*

**

Les conclusions de votre rapporteur et de la commission.

Votre commission des Affaires étrangères a délibéré du présent projet de loi au cours de sa séance du 25 mai 1988. Sur la proposition du rapporteur, et après des interventions de MM. Xavier de Villepin et Robert Pontillon qui ont souligné l'exigence d'une action radiophonique véritable de la France dans cette zone du Pacifique et leur souhait de voir aboutir les négociations en vue de l'implantation d'un nouvel émetteur de Radio France Internationale (RFI) en Asie du Sud-Est, la commission a souhaité saisir l'occasion du présent débat pour demander au gouvernement de préciser les dispositions prises pour renforcer l'action radiophonique extérieure dans cette région.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission vous invite, en adoptant le présent projet de loi, à autoriser l'adhésion de la France à l'accord portant création de l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique.

*

**

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement)

Article unique

Est autorisée l'adhésion de la France à l'accord portant création de l'Institut de développement de la radiodiffusion pour l'Asie et le Pacifique (I.A.D.R.) conclu à Kuala Lumpur le 12 août 1977 et modifié le 11 septembre 1986 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le texte annexé au document Sénat n° 219 (1987-1988)