

CONSEIL INTERNATIONAL DU CINEMA ET DE LA TELEVISION

COMMUNICATION SOUMISE A L'UNESCO EN VUE DE LA REUNION A GENEVE  
EN NOVEMBRE 1967 D'EXPERTS GOUVERNEMENTAUX CHARGES D'EXAMINER  
L'APPLICATION DES ACCORDS POUR L'IMPORTATION D'OBJETS  
DE CARACTERE EDUCATIF, SCIENTIFIQUE OU CULTUREL

24 Août 1967

## INTRODUCTION

Le Conseil international du cinéma et de la télévision qui réunit 37 organisations internationales de cinéma et de radio-télévision dont les membres nationaux se répartissent à travers le monde, s'est consacré depuis sa création à l'amélioration des moyens de diffusion et de circulation des films et des programmes de radiodiffusion (télévision) répondant en cela à l'un des objectifs essentiels non seulement de ses propres statuts, mais aussi de l'Acte constitutif de l'UNESCO.

C'est pourquoi le C.I.C.T. n'a cessé d'informer et de consulter ses membres sur l'application des différents Accords internationaux qui visent à faciliter la circulation internationale des matériels visuels et auditifs.

C'est ainsi qu'en 1965, le C.I.C.T. a estimé utile de leur distribuer une brochure en anglais et en français qu'il avait spécialement rédigé sous le titre "La libre circulation du matériel auditif et visuel- Petit Guide des Cinq Conventions Internationales"/The Free Flow of Audiovisual Materials - A Short Guide to Five International Conventions".

Informé par les soins de l'UNESCO d'une prochaine réunion d'experts gouvernementaux, le Comité exécutif du C.I.C.T. a procédé à une enquête auprès de ses membres, puis en tirant les conclusions, a convoqué à Milan, en avril 1966, une Table ronde sur la libre circulation du matériel auditif et visuel.

L'intérêt très vif - pour ne pas dire vital - que les organisations unies au sein du C.I.C.T. ont attaché à cette question, nous incite à présenter ici, d'une part, une courte analyse des critiques et suggestions ressortant de l'enquête entreprise et, d'autre part, les conclusions de la Table ronde de Milan, voeu que l'Assemblée générale du C.I.C.T. a fait sien et s'est engagé à porter à la connaissance de l'Unesco et des autorités des Etats concernés.

### I. APPRECIATIONS PORTEES PAR LE C.I.C.T. ET SES MEMBRES SUR LES CONVENTIONS DITES DE BEYROUTH ET DE FLORENCE

Les membres du C.I.C.T., par leur nature même, sont parfaitement conscients que la circulation internationale du matériel auditif et visuel revêt aujourd'hui une grande importance, tant par suite du développement technique des moyens audio-visuels qu'en fonction de l'utilisation accrue de ces moyens à des fins d'éducation, de science et de culture, ou encore en raison de leur contribution au développement économique et social des peuples.

Les obstacles rencontrés dans la diffusion internationale des matériels visuels et auditifs ont pour effet de limiter leur utilisation, de créer une situation anachronique par rapport à leurs possibilités (le matériel passant les frontières par les voies traditionnelles se trouve de plus en plus désavantagé par rapport à celui directement transmis et enregistré par câbles, voies hertziennes ou par l'intermédiaire de satellites artificiels) et de ne pas leur permettre de satisfaire pleinement aux besoins d'information des pays en voie de développement.

Les membres du C.I.C.T. savent gré à l'Unesco d'avoir résolu, en partie déjà, ces difficultés et apprécient également les Conventions douanières relatives à l'importation temporaire du matériel professionnel, aux facilités accordées pour l'importation des marchandises destinées à être présentées ou utilisées à une exposition, foire, congrès ou manifestation similaire, et au carnet ATA pour l'admission temporaire de marchandises.

Toutefois, en ce qui concerne les deux premières conventions, objets de cette communication, on peut considérer que les restrictions apportées à l'importation du matériel auditif et visuel tiennent :

- à la définition du caractère éducatif, scientifique ou culturel;
- aux conditions d'utilisation et de procédure
- à la limitation des privilèges accordés.

#### A. Définition du caractère éducatif, scientifique ou culturel

La Convention de Florence considère comme objet éducatif, scientifique ou culturel en soi tout livre ou tout journal, quel qu'il soit, sans aucune condition d'utilisation (sauf pour le cas particulier de l'attribution des devises et licences d'importation). Il existe ainsi pour le matériel auditif et visuel - et notamment le film - un régime discriminatoire par rapport à celui du livre et du journal. Et pourtant une telle discrimination n'apparaît pas dans les termes mêmes de l'Acte constitutif de l'Unesco qui donne mission à cette institution de prévoir "tels accords internationaux qu'elle jugerait utiles pour faciliter la libre circulation des idées, par le mot et par l'image".

C'est pourquoi, conformément à l'Acte constitutif de l'Unesco, et considérant le rôle primordial joué par le film pour l'expression des idées dans la civilisation contemporaine

- au même titre que le livre et le journal- il convient de rendre à l'oeuvre cinématographique - ou plutôt "filmique" afin d'englober le film réalisé pour la télévision et le matériel assimilable (bandes magnétiques, kinescopes, etc.) - sa parité avec l'oeuvre imprimée.

Alors que cette appréciation n'est pas prévue pour le livre ou le journal, il n'appartient pas non plus, en cette matière du moins de libre circulation internationale, d'apprécier la valeur qualitative (artistique, morale, technique, etc...) du film importé. Nous savons, en effet, depuis Esope, que les langues - et par conséquent tous les moyens d'expression anciens ou nouveaux - peuvent exprimer le meilleur et le pire. Le Droit comparé de la législation filmique montre d'ailleurs à quel point sont diversifiés les critères, les méthodes et les effets de telles appréciations nationales portées sur les films.

Il convient, d'autre part, de souligner que cette optique nouvelle de comprendre le film en tant qu'oeuvre intellectuelle, et bénéficiaire ainsi dans son aspect global du régime international de libre circulation des idées, apparaît déjà dans les derniers instruments juridiques élaborés et adoptés avec la collaboration de l'Unesco. Il en est ainsi, par exemple, de la récente convention douanière d'importation temporaire du matériel professionnel où la nature du film en cours de production n'est soumise à aucune condition de genre ni de caractère éducatif, scientifique ou culturel.

Il apparaît ainsi que les instruments juridiques internationaux de libre circulation élaborés et adoptés par l'Unesco, ou avec son concours, devraient désormais concerner le film dans son sens global d'oeuvre filmique et sans plus aucune discrimination entre les différents types de films.

#### B. Conditions d'utilisation

Aucune condition d'utilisation du matériel importé n'est fixée par la Convention de Beyrouth, si ce n'est toutefois la simple faculté laissée aux États contractants d'imposer à l'importateur certaines règles prescrivant que ce matériel ne sera utilisé qu'à des fins non lucratives. Ce sont là des dispositions

satisfaisantes, sous réserve que les Etats n'abusent pas de cette dernière faculté ce qui ôterait le principal intérêt de cette convention.

Par contre, la Convention de Florence exige que les matériels visuels et auditifs soient importés par des organisations (y compris au gré des pays importateurs, des organismes de radiodiffusion ou de télévision) agréées par les autorités compétentes pour recevoir ces objets en franchise. Ce matériel doit être destiné exclusivement à une utilisation par ces organisations ou par toute autre association de caractère éducatif, scientifique ou culturel, également agréées par ces mêmes autorités.

Cette disposition a pour effet de créer un régime particulièrement restrictif à l'égard du matériel visuel et auditif par rapport aux livres imprimés, journaux et périodiques par exemple, qui ne sont soumis pour bénéficier de la franchise à aucune condition d'utilisation (à moins qu'ils ne soient conçus à des fins de propagande commerciale privée ou qu'ils ne contiennent, pour les journaux et périodiques, une publicité excédant 70% de la surface). La place occupée dans la civilisation contemporaine par les moyens auditifs et visuels est incompatible avec cette discrimination aujourd'hui périmée. Les moyens traditionnels et les moyens modernes d'expression mériteraient d'être enfin placés à égalité. Il conviendrait par conséquent de rétablir autant que possible ce juste équilibre, d'autant que dans les annexes de la Convention de Florence le caractère éducatif, scientifique ou culturel n'est ni recherché, ni soumis à attestation pour les "livres, publications et documents" (annexe A) alors qu'il est exigé et doit être authentifié pour "le matériel visuel et auditif" (annexe C).

#### C. Conditions de procédure

La procédure adoptée par ces accords internationaux entraîne de nouvelles formalités administratives qui viennent s'ajouter aux formalités douanières habituelles. Elle présente souvent, d'autre part, un caractère superfétatoire.

#### D. Limitation des privilèges accordés

Si la Convention de Beyrouth accorde de nombreux privilèges au matériel visuel et auditif concerné, la Convention de Florence se montre plus réticente sur ce point malgré les conditions plus restrictives qu'elle impose à l'importation de ce matériel. Il faut donc examiner quelle est l'étendue des

privilèges accordés par cette dernière convention et formuler les observations qu'elle suscite.

1° Franchise des droits de douane et autres impositions à l'importation ou à l'occasion de l'importation. C'est le seul privilège accordé de droit par la convention.

2° Attribution des devises et licences nécessaires à l'importation. Les Etats contractants s'engagent seulement à accorder ce privilège "dans toute la mesure du possible". Bien que la tendance internationale actuelle sous l'effet du GATT s'oriente vers la suppression généralisée de cette barrière dans les pays industrialisés, il convient néanmoins de rester toujours prudent dans l'application de cette disposition par suite de l'état défavorable de la balance des paiements dans plusieurs pays.

## II. MESURES QUI POURRAIENT ETRE PRISES POUR FACILITER LA CIRCULATION DU MATERIEL VISUEL ET AUDITIF

L'article VII de la Convention Collective de Beyrouth engage les Etats contractants "à rechercher ensemble les moyens de réduire au minimum les restrictions qui ne sont pas supprimées par le présent Accord et qui pourraient entraver la circulation internationale du matériel visé".

L'article IV de la Convention de Florence engage également les Etats contractants "à poursuivre leurs efforts communs afin de favoriser par tous les moyens la libre circulation des objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel et d'abolir ou de réduire toutes restrictions à cette libre circulation qui ne sont pas visées par le présent Accord."

Or, comme il est apparu dans la première partie de cette Communication, il est nécessaire et urgent de tenir compte de l'évolution des techniques et du rôle de plus en plus large joué par l'image.

Il est, en effet, paradoxal qu'une oeuvre de l'esprit puisse être librement mise à la disposition des masses lorsqu'elle est exprimée par écrit, mais se heurte par contre à des obstacles si elle est exprimée par l'image et le son, alors que cette forme même d'expression la met à la portée des publics encore analphabètes ou plus aptes sociologiquement et économiquement à y avoir accès par des techniques auditives et visuelles.

Le paradoxe n'est pas moins évident quand on constate que ces obstacles à l'importation s'évanouissent comme par l'enchantement des techniques lorsqu'une image ou un film sont transmis internationalement par câble, par relais hertzien ou par l'intermédiaire de satellites alors que la circulation du support sur lequel sont fixés cette image ou le film ne constitue qu'une facilité supplémentaire pour toucher le public dans la langue, la présentation ou les temps les plus aptes à sa compréhension.

C'est pour faire cesser cette discrimination anachronique entre le mot et l'image que le voeu annexé fut émis le 20 avril 1966 et adopté à l'unanimité par l'Assemblée générale du C.I.C.T. le 21 avril 1966.

---

Les représentants de vingt organisations internationales du cinéma et de la télévision réunis à Milan le 20 avril 1966 sous l'égide du Conseil international du cinéma et de la télévision se félicitent de l'action entreprise par l'Unesco dans le domaine de la libre circulation du matériel auditif et visuel et, en particulier, du succès rencontré par les ratifications de l'Accord pour l'importation d'objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel, adopté par la Conférence générale de l'Unesco, à Florence, en 1950,

se référant expressément à l'Acte constitutif de l'Unesco qui dispose, d'une part, que cette Organisation "favorise la connaissance et la compréhension mutuelle des nations en prêtant son concours aux organes d'information des masses" et qui, d'autre part, "recommande à cet effet tels accords internationaux qu'elle juge utiles pour faciliter la libre circulation des idées par le mot et par l'image";

Estiment :

1°- que la nature d'oeuvre intellectuelle du film doit déterminer seule les conditions de sa circulation internationale en franchise sans aucune discrimination ni réserves autres que celles dérivant du droit des Etats de prendre des mesures d'ordre public ou de moralité, ou la maintenance des bases culturelles et économiques des industries cinématographiques nationales;

2°- que les Etats membres de l'Unesco doivent assurer la plus large diffusion possible du patrimoine intellectuel représenté par les films de chaque pays;

Considérant :

1°- que l'état embryonnaire à la fois de la coopération économique et culturelle mondiale, du rééquilibre des industries cinématographiques nationales, et des organismes de télévision, tels qu'il existait au moment de la rédaction de l'Accord de Florence, a incité certains Etats à adopter une interprétation par trop restreinte du texte de cet Accord aux fins de son application pratique au niveau national;

2°- que l'évolution générale des techniques qui a provoqué un développement considérable des transmissions et des échanges, impose une égalité de traitement entre tous les moyens de diffusion des idées et de la culture;

Annexe (suite)

3°- que, conformément tant au Préambule qu'à l'Article IV de l'Accord de Florence, les Etats contractants se sont engagés dans toute la mesure du possible, à "favoriser par tous les moyens la libre circulation des objets de caractère éducatif, scientifique et culturel", ce qui permet l'interprétation la plus large du texte de cet Accord;

4°- qu'il paraît hautement souhaitable que la réunion d'experts gouvernementaux qui doit être convoquée par l'Unesco en septembre 1967 pour examiner les problèmes posés par l'application de cet Accord, tienne compte de la situation nouvelle, notamment en vue de déterminer des conditions d'application mieux adaptées de l'Annexe C;

Souhaitent vivement qu'aux fins de cet examen il soit tenu compte du fait que tout film, quel que soit son support, devrait, au sens de cet Accord, être considéré comme un objet éducatif, scientifique ou culturel, au même titre que le livre ou le journal ceci à l'exception des films publicitaires tels que définis par les législations internes, et sous réserve de mesures spécifiques assurant la protection des industries techniques cinématographiques nationales. Par le terme film employé dans le présent document, on comprend tout enregistrement sonore et visuel seulement, quel qu'en soit le support. Par ailleurs, le présent document vise également les enregistrements purement sonores importés par des organismes de radiodiffusion.

Au cas où il serait estimé que cette assimilation ne pourrait être immédiatement adoptée, ils insistent pour que soient recommandées les propositions suivantes d'application de l'Annexe C.1 :

a) que la procédure d'agrément des organisations importatrices réponde à des critères plus libéraux en comprenant à la fois les organisations ou organismes éducatifs, scientifiques ou culturels et les organisations ou organismes professionnels du cinéma et de la télévision à condition que les films importés soient utilisés exclusivement par eux-mêmes ou par leur membres et que les organisations de radio-télévision (dans la mesure où elles sont des services publics) soient dispensées de cet agrément.

b) que soit établi au besoin avec le concours du C.I.C.T., un modèle uniforme d'attestation qui serait présenté en douane par les organismes ou organisations agréés, lesquels s'engageraient à diffuser les films ainsi importés selon les lois et les usages établis dans le pays importateur.

c) qu'un système de comptabilité ou un simple inventaire soit tenu à jour par l'organisation ou organisme agréé en vue de permettre tout contrôle des autorités douanières.

-----