

CASO AUTRONIC AG CONTRA SUIZA

Artículo 10 (Derecho a la libertad de expresión; restricciones a la misma) Sentencia de 22 de mayo de 1990

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, resolviendo en Pleno en aplicación del artículo 51 de su Reglamento, y compuesto por los siguientes Jueces:

Señores R. Ryssdal, Presidente; J. Cremona, Thór Vilhjálmsson, Señora Bindschedler-Robert, Señores F. Gölcüklü, F. Matscher, L.-E. Pettiti, B. Walsh, Sir Vincent Evans, Señores R. Macdonald, C. Russo, R. Bernhardt, A. Spielmann, J. de Meyer, J. A. Carrillo Salcedo, S. K. Martens,

Señora E. Palm, Señor I. Foighel,

Y por los señores M.-A. Eissen, Secretario, y H. Petzold, Secretario adjunto.

Después de deliberar en privado los días 25 de enero y 24 de abril de 1990,

Dicta la siguiente Sentencia, aprobada en la última fecha citada:

PROCEDIMIENTO

1. La Comisión Europea de Derechos Humanos («la Comisión») y el Gobierno de la Confederación Suiza («el Gobierno») sometieron este asunto al Tribunal los días 12 de abril y 6 de julio de 1989, respectivamente, dentro del plazo de tres meses que establecen los artículos 32.1 y 47 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales («el Convenio»). Tuvo su origen con la demanda número 12726/87, deducida contra Suiza y presentada ante la Comisión por una sociedad suiza, Autronic AG, el 9 de enero de 1987, de acuerdo con el artículo 25.

El escrito de la Comisión se remite a los artículos 44 y 48 y a la declaración suiza reconociendo la jurisdicción obligatoria del Tribunal (art. 46); y la demanda del Gobierno a los artículos 45, 47 y 48. En ambos se pretende que se resuelva si los hechos de autos ponen de manifiesto que el Estado demandado incumplió los requisitos del artículo 10.

2. La sociedad demandante, en contestación al ofrecimiento previsto en el artículo 33.3. d) del Reglamento del Tribunal, anunció su propósito de tomar parte en el procedimiento y nombró abogado a este respecto (art. 30).

3. El Presidente del Tribunal resolvió el 20 de abril de 1989 que para una buena administración de justicia debía atribuirse este litigio a la Sala constituida el 24 de noviembre de 1988 para conocer el caso Groppera Radio AG y otros (art. 21.6 del Reglamento). Dicha Sala comprendía como miembros natos o de oficio, a la señora Bindschedler-Robert, Juez elegido por su nacionalidad suiza (art. 43 del Convenio), y al señor R. Ryssdal, Presidente del Tribunal [art. 21.3. b) del Reglamento]; los cinco restantes, elegidos por sorteo (arts. 43 *in fine* del Convenio y 21.4 del Reglamento), eran los, señores F. Gölcüklü, F. Matscher, L.-E. Pettiti y J. de Meyer y la señora E. Palm.

4. El señor R. Ryssdal, Presidente de la Sala (art. 21.5 del Reglamento), consultó por medio del Secretario al Agente del Gobierno, al Delegado de la Comisión y al Letrado de la sociedad

demandante sobre la necesidad del procedimiento escrito (art. 37.1). De acuerdo con la Providencia y las correspondientes instrucciones del Presidente, el 12 de septiembre se recibieron en Secretaría las Memorias o alegaciones por escrito del Gobierno y de Autronic AG. El 13 de noviembre, el Secretario de la Comisión informó al del Tribunal que el Delegado expondría su parecer al celebrarse la audiencia del litigio.

5. El 15 de junio el Presidente, después de consultar por medio del Secretario a los comparecientes, señaló el 21 de noviembre de 1989 como fecha de apertura del procedimiento oral (art. 38 del Reglamento).

6. El 20 de junio la Sala acordó declinar su competencia, con efectos inmediatos, en favor del Pleno del Tribunal (art. 50).

7. El 17 de octubre, el Secretario de la Comisión presentó en la Secretaría del Tribunal los documentos del procedimiento seguido ante ella.

El 2 de noviembre el Gobierno remitió al Tribunal la contestación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones a las preguntas que le había hecho.

8. La audiencia se celebró públicamente el día señalado, en el Palacio de Derechos Humanos, en Estrasburgo. El Tribunal se reunió antes para prepararla.

Han comparecido:

a) Por el Gobierno:

el señor O. Jacot-Guillarmod, Subdirector del Servicio Federal de Justicia, Jefe de la Sección de Asuntos Internacionales, agente;

el señor B. Münger, del Servicio Federal de Justicia, Subjefe de la Sección de Asuntos Internacionales, asesor jurídico;

el señor P. Koller, Departamento Federal de Asuntos Exteriores, Subjefe de la Sección de Asuntos Culturales, asesor jurídico;

el señor A. Schmid, de la Dirección General de PTT, Jefe de la Sección de Asuntos Jurídicos generales, asesor jurídico;

el señor H. Kieffer, de la Dirección General de PTT, Jefe de la Sección de Gestión de las frecuencias y de los derechos o tasas de las emisiones, asesor jurídico;

el señor M. Regnotto, Departamento Federal de Transportes, Comunicaciones y Energía, Servicio de Radio y Televisión, asesor jurídico;

b) Por la Comisión:

el señor J. A. Frowein, delegado;

c) Por los demandantes:

el señor R. Gullotti, abogado, asesor jurídico;

el señor W. Streit, asesor.

El Tribunal oyó las declaraciones y las contestaciones a sus preguntas y a las de dos de sus miembros, de los señores Jacot-Guillarmod y Kieffer en nombre del Gobierno, del señor Frowein en el de la Comisión, y del Letrado señor Gulloti, abogado de la sociedad demandante.

9. El agente del Gobierno y el representante de los demandantes aportaron varios documentos en la audiencia pública.

HECHOS

I. Las circunstancias del caso

10. Autronic AG es una sociedad anónima, constituida con arreglo al Derecho suizo, con domicilio social en Dübendorf (Cantón de Zurich). Se dedica a la electrónica y especialmente a la venta a particulares de antenas parabólicas de 90 cm. de diámetro.

11. Su demanda se refiere a la recepción en Suiza de programas de televisión no codificados, hechos y difundidos en la Unión Soviética. Se transmiten al satélite soviético *G-Horizont* [llamado también *Stationar-4*] y se envían a estaciones receptoras en tierra, en la Unión Soviética, que las distribuyen a los usuarios. Se trata en este caso de un satélite de telecomunicaciones y no de radiodifusión directa, que proporciona un servicio fijo de radiocomunicación punto a punto (núm. 22 del Reglamento de radiocomunicación -véase el apartado 36, posterior-), y utiliza las frecuencias concedidas a las radiocomunicaciones. También transmite conversaciones telefónicas, mensajes por télex o telegráficos y datos.

12. En 1982 las únicas emisiones de televisión por satélite que se podían recibir en Suiza por medio de una antena parabólica procedían de «G-Horizont».

A. El desarrollo del caso

1. La primera petición de autorización

13. En la primavera de 1982, Autronic AG se dirigió a la sección de radio y televisión de la Dirección General de Correos, Teléfonos y Telégrafos o Telecomunicaciones (PTT) pidiendo autorización para presentar en la Feria de Muestras de Basilea, del 17 al 26 de abril de 1982, el programa público de televisión que recibía directamente de *G-Horizont* con una antena parabólica privada. Su finalidad era demostrar así las posibilidades técnicas del aparato para promover su venta.

14. La Sección se dirigió por escrito a la Embajada de la Unión Soviética en Berna que, en contestación de fecha de 21 de abril, dio la conformidad de sus autoridades durante la celebración de la feria.

2. La segunda petición de autorización

15. El 7 de julio de 1982, Autronic AG hizo la misma gestión para una demostración en la exposición FERA, organizada en Zurich del 30 de agosto al 6 de septiembre de 1982, y dedicada a los adelantos más recientes en radio, televisión y electrónica.

16. La sección de Radio y Televisión volvió a dirigirse a la Embajada Soviética, pero no tuvo contestación. El 14 y el 26 de julio y el 6 de agosto comunicó a Autronic AG que sin la expresa

conformidad de las autoridades soviéticas, no podía autorizar la recepción de las emisiones de *G-Horizont* y que el Reglamento de radiocomunicaciones (apartado 36, posterior) le obligaba a impedirla.

B. La petición de una resolución declaratoria

1. *El procedimiento ante la Sección de radio y televisión a)* La petición del 1 de noviembre de 1982 17. Autronic AG, deseosa de poder hacer nuevas demostraciones, pidió el 1 de noviembre de 1982 a la Sección de radio y televisión que dictara una resolución declaratoria (*Feststellungsverfügung*) que puntualizara en particular que la recepción para uso privado de programas de televisión no codificados, procedentes de satélites como «G-Horizont», no necesitaba la conformidad de las autoridades del Estado emisor.

18. La sociedad solicitante se apoyaba en varios argumentos: el carácter reservado de un programa no podía depender del empleo de frecuencias particulares; los números 1.992 a 1.994 del Reglamento de las radiocomunicaciones no indicaban la clase de emisiones reservadas; la recepción de los programas de radio o de televisión dirigidos y accesibles al público en general sólo podía condicionarse a una concesión o licencia, de acuerdo con el Derecho suizo, a la que todos podían aspirar; y, por último, la controvertida recepción no infringía la legislación suiza sobre la propiedad intelectual, puesto que si las emisiones consideradas aisladamente podían calificarse como «obras», no sucedía lo mismo vistas en su conjunto.

b) La resolución de 13 de enero de 1983

19. El 13 de enero de 1983 la Sección de radio y televisión rechazó la petición de la sociedad demandante, entendiendo que no podía otorgar la licencia o concesión de recepción sin el consentimiento de la Administración del Estado emisor.

20. La Sección señalaba que sólo las estaciones de tierra debidamente autorizadas podían recibir las señales procedentes de los satélites de telecomunicación. A este respecto, se refería al número 960 del Reglamento de radio que permite a cada Administración nacional asignar determinadas frecuencias a las radiocomunicaciones punto a punto con tal que no se destinen las emisiones a su directa recepción por el público en general.

Además, subrayaba la diferencia entre satélites de radio y satélites de telecomunicaciones: los primeros transmiten programas de radio y de televisión a un número indefinido de estaciones receptoras situadas en determinada zona, sobre frecuencias expresamente reservadas para la recepción directa, mientras que los segundos disfrutan del secreto de las emisiones que todos los Estados tienen la obligación de asegurar en virtud del artículo 22 del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y de los números 1.992 a 1.994 del Reglamento de radiocomunicaciones (apartados 34 y 36, posteriores).

Por último, añadía (traducción del alemán):

«Por tanto, para averiguar si se destina una emisión a que la reciba directamente el público en general, el factor decisivo no es el contenido de la radiocomunicación transmitida (por ejemplo, un programa de televisión), sino el modo en que se transmite, o sea su calificación como telecomunicación. De esto se deduce que los programas de radio o de televisión transmitidos por medio de un satélite de telecomunicación no se pueden recibir en un país a no ser que la Administración competente en la materia del Estado emisor... haya dado su conformidad a la del Estado receptor. De esta manera se garantiza el debido cumplimiento de las disposiciones sobre el secreto de las telecomunicaciones. No hay ninguna razón para que

las autoridades correspondientes no puedan mantener secretas algunas radiocomunicaciones, teniendo la obligación de cumplir lo dispuesto en el Convenio internacional de telecomunicaciones y en el Reglamento de radiocomunicaciones.»

2. El procedimiento ante la Dirección General de PTT

21. El 14 de febrero de 1983 Autronic AG interpuso un recurso contra la resolución de la Sección de radio y de televisión; pero la Dirección General de PTT lo rechazó el 26 de julio.

En la resolución, la Dirección empezaba declarándose competente para conocer del recurso, y reconocía que la sociedad tenía un interés, que merecía protegerse, para pretender la anulación -de acuerdo con el artículo 48 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo - de lo resuelto e impugnado.

Exponía a continuación los fundamentos del rechazo de la apelación. La protección de la información de que se trataba no dependía de si las emisiones se dirigían al público en general, ya que casi siempre se desconocía, en el momento de la difusión por medio de satélites de telecomunicación, qué emisiones se destinaban a un uso así. Además, el artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos sólo garantizaba el derecho de recibir informaciones de fuentes accesibles en general, y no era éste el caso de los satélites de telecomunicación. Por último, no tenía importancia que las emisiones se destinasen posteriormente a un uso general, puesto que la obligación de conservar secretos los datos transmitidos se mantenía en el momento de la difusión.

3. El procedimiento ante el Tribunal federal

22. El 13 de septiembre de 1983 Autronic AG interpuso ante el Tribunal federal un recurso de Derecho administrativo contra la resolución de la Dirección General de PTT. Pedía en él que revocara lo resuelto y que dictara una sentencia que aclarara la situación legal para el futuro; y solicitaba en particular que declarara que la recepción para uso privado de emisiones no codificadas procedentes de satélites de telecomunicación y dirigidas al público en general no debía depender de la conformidad del Estado emisor.

a) El examen del recurso

23. La Dirección de «Gostelradio» soviética, en contestación a una petición de información que la había dirigido la Sección de radio y televisión de la Dirección General de PTT suiza, le dijo lo siguiente en un télex fechado el 7 de febrero de 1984:

«En relación con su carta del 9 de enero de 1984, le comunicamos que los programas transmitidos por *Stationar-4 (G-Horizont)* no son emisiones por satélite para países extranjeros. Estos programas se dirigen a los telespectadores soviéticos y son un asunto interno. Por otra parte, no tenemos medios técnicos para evitar que lleguen a otros países, y en particular a Suiza. En cuanto al uso internacional de la señal, sólo la discusión y la solución del problema en el ámbito internacional permitiría contestar a esta pregunta.»

24. El 9 de julio de 1984 el Tribunal federal formuló a las partes determinadas preguntas sobre las cuestiones de hecho y de Derecho. La Dirección General del PTT contestó el 22 de agosto y la sociedad demandante el 31.

25. El 10 de junio de 1985 el Ponente informó a Autronic AG que el Tribunal federal todavía no había podido estudiar el recurso y que hasta el 16 de agosto de dicho año podía presentar, si así le convenía, sus alegaciones complementarias.

26. El 26 de junio también de 1985, la Sección de radio y televisión dirigió a la Administración de Telecomunicaciones de Holanda el siguiente télex (el original, en inglés):

«... En relación con una petición de la que conocemos, querríamos conocer las condiciones en que se permite en los Países Bajos la recepción de programas de televisión procedentes de satélites de telecomunicación. Les rogamos también que nos informen si el satélite soviético de telecomunicaciones *G-Horizont*, *Stationar*, se recibe en su país (por operadores por cable).

...»

Las autoridades holandesas, con fecha 1 de julio de 1985, contestaron lo siguiente (traducción del inglés):

«Las condiciones que se requieren en los Países Bajos para recibir los programas de televisión por operadores por cable son muy parecidas a las que exigen ustedes en su patria.

La Administración competente holandesa -PTT- concede a los operadores por cable una licencia para cada programa.

Con ella puede el solicitante instalar su propia antena TVRO, aunque le conviene consultar a PTT para la coordinación de frecuencias y con el fin de evitar las interferencias de origen terrestre.

...

Hace algunos años hubo ciertamente una recepción limitada del satélite *G-Horizont*.

Fue considerada ilegal porque el productor del programa y el operador del satélite, ambos soviéticos, no habían dado su conformidad, y así se le dijo a los operadores por cable.

...»

La Administración de Telecomunicaciones de Finlandia contestó el 8 de julio de 1985 una pregunta análoga, en los términos siguientes (traducción del inglés):

«...

El Ministerio de Telecomunicaciones de la URSS nos autoriza a recibir a prueba, hasta el 31 de diciembre de 1985, la señal emitida por *G-Horizont*. Hasta ahora, se ha permitido la distribución en siete casos.»

b) La Sentencia de 10 de julio de 1986

27. El Tribunal federal dictó su Sentencia el 10 de julio de 1986, notificándose a Autotronic AG el 11 de noviembre.

Según el Tribunal, el recurso pretendía que se revisara en abstracto la situación legal, cuando en realidad sólo podía referirse a la prohibición de recibir las emisiones litigiosas durante la exposición FERA. Sin embargo, no era necesario pronunciarse sobre su admisión, puesto que, en cualquier caso, la compañía recurrente no había demostrado que tenía un interés digno de protección.

Aparte de *G-Horizont*, no existía entonces sobre Europa ningún satélite cuyas emisiones se pudieran recibir por una antena parabólica doméstica, Autronic AG recibía las señales del satélite soviético porque no tenía ninguna otra posibilidad. Mientras continuara esta situación, no tendrían salida estos equipos que sólo los «excéntricos» (o «caprichosos») serían capaces de comprar. Aunque iban a lanzarse otros dos satélites -uno alemán, otro francés-, la situación no era clara en cuanto a su uso y era imposible apreciar el interés que suscitaría la recepción directa de sus emisiones y el número de antenas parabólicas que se utilizarían.

El Tribunal federal llegaba a la conclusión de que la sociedad demandante, al no haber demostrado un interés económico directo, no estaba legitimada para reclamar. Por consiguiente, no entró en el fondo de la cuestión.

C. La evolución posterior

28. En la actualidad, los satélites de radiodifusión directa siguen siendo muy escasos, mientras que hay más de 150 satélites de telecomunicación -como *G-Horizont*- que cubren toda o parte de la Europa occidental y emiten toda clase de programas no codificados y dirigidos al público en general.

II. Las normas legales controvertidas

A. La legislación suiza

29. El artículo 36.4 de la Constitución federal garantiza «la inviolabilidad del secreto de las cartas y de los telegramas».

1. La Ley Federal de 1922

30. Los preceptos pertinentes de la Ley Federal de 14 de octubre de 1922 que regulan la correspondencia telegráfica y telefónica son los siguientes:

Artículo 1

«El Servicio de Correos, Teléfonos y Telégrafos tiene el derecho exclusivo de establecer y de explotar las instalaciones expendedoras y receptoras o de cualquier clase para la transmisión eléctrica o por radio de señales, imágenes o sonidos.»

Artículo 3

«La autoridad competente podrá otorgar concesiones (o autorizaciones) para establecer y explotar instalaciones destinadas a la transmisión eléctrica y por radio de señales, imágenes o sonidos.»

Artículo 46.2

«El Reglamento de telégrafos y teléfonos que aprobará el Consejo federal y los reglamentos complementarios dictarán las disposiciones necesarias para la ejecución de esta ley...»

2. El Reglamento de 1973

31. El 10 de diciembre de 1973 el Consejo federal promulgó el Reglamento de la Ley de 1922. Entre otras disposiciones, se regulaba la extensión de las autorizaciones o licencias de televisión en la siguiente forma:

Artículo 66

«1. La licencia o autorización para recibir la televisión permite a su titular la explotación de una instalación de recepción privada, por vía radioeléctrica o por hilo eléctrico, de las emisiones públicas de televisión suizas o extranjeras.

2. Se considerará privada la recepción de emisiones de televisión en locales no abiertos al público.

3. El titular de la licencia o autorización puede instalar su propio receptor radioeléctrico.

4. Se requiere una autorización especial para ejercitar los derechos no incluidos en los párrafos 1 y 3, en especial para demostrar el funcionamiento de las instalaciones receptoras, para instalarlas en los domicilios de otras personas y para asegurar la recepción pública de las emisiones.»

32. El texto revisado del Reglamento, promulgado el 17 de agosto de 1983, entró en vigor el 1 de enero de 1984.

Aunque no se aplica al caso de autos, son interesantes algunos de sus preceptos:

Artículo 19.1

«Se podrán denegar las licencias o autorizaciones cuando haya sólidos motivos para suponer que las instalaciones de televisión se utilizarán para un fin que sea:

a) ilegal;

b) contrario a las buenas costumbres o al orden público, o

c) perjudicial para los altos intereses del país, del Servicio de Correos y de Telecomunicaciones, o de la radiodifusión.»

Artículo 57.1

«Las licencias de recepción de radio y televisión permiten a su titular recibir las emisiones suizas y extranjeras en privado o en público.»

Artículo 78.1

«La licencia de antena colectiva autoriza a su titular a:

a) Explotar la red local de distribución definida en la autorización y retransmitir programas de radio y de televisión desde transmisores que cumplan lo dispuesto en el Convenio Internacional de Telecomunicaciones de 25 de octubre de 1973, en el Reglamento internacional de radiocomunicaciones y en los convenios y acuerdos internacionales aprobados en el marco de la Unión internacional de telecomunicaciones;

...

f) Transmitir programas y servicios especiales de radiodifusión, con autorización del Servicio de Correos y de Telecomunicaciones y con el consentimiento del Departamento, que se reciban

de los satélites de telecomunicación;

...»

Artículo 79.2

«La autorización a que se refiere el artículo 78, primer párrafo, letra f), se concederá cuando la Administración de telecomunicaciones competente esté de acuerdo y no exista ninguno de los motivos para denegarla previstos en el artículo 19.»

3. El Decreto Federal de 1987

33. El 20 de diciembre de 1985 el Consejo federal sometió al Parlamento en un mensaje un proyecto de disposición de alcance general sobre las emisiones por satélite. El Decreto, promulgado el 18 de diciembre de 1987 y en vigor desde el 1 de mayo de 1988, tiene un artículo, el 28, sobre los programas extranjeros que dispone lo siguiente:

«1. Se requiere la autorización del Departamento (federal competente) para retransmitir los programas difundidos por satélite en virtud de una licencia extranjera.

2. Se concederá la autorización si no se opone a los intereses superiores del país y si:

a) el Servicio de PTT comprueba que se han cumplido los requisitos del Derecho suizo y del Derecho internacional de las telecomunicaciones;

...

3. El Departamento podrá denegar la autorización cuando un Estado cuyo régimen de licencias permita un programa no admita la retransmisión en su territorio de programas emitidos en virtud de un permiso suizo.»

B. La regulación internacional

1. El Convenio Internacional de Telecomunicaciones

34. El Convenio Internacional de Telecomunicaciones se aprobó en 1947, en el marco de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y se revisó en varias ocasiones, entrando en vigor el 1 de enero de 1975, habiéndose ratificado por todos los Estados miembros del Consejo de Europa. Se ha publicado íntegramente en la *Recopilación oficial de las leyes federales* de Suiza (1976, pág. 994, y 1985, pág. 1093) y en la *Recopilación sistemática del Derecho federal* del mismo país (0.784.16). El artículo 22, con el título «El secreto de las telecomunicaciones», dice lo siguiente:

«1. Los miembros se obligan a tomar todas las medidas posibles, compatibles con el sistema de telecomunicaciones utilizado, para asegurar el secreto de la correspondencia internacional.

2. No obstante, se reservan el derecho de comunicar dicha correspondencia a las autoridades competentes para garantizar la aplicación de la legislación interna o el cumplimiento de los convenios internacionales en que sean partes.»

El artículo 44 obliga a los Estados miembros a atenerse al Convenio y a los Reglamentos administrativos en todas las oficinas y en todas las estaciones que establezcan o exploten y que proporcionen servicios internacionales o puedan causar perturbaciones en los de

radiocomunicación de otros países.

35. El Convenio ha sido desarrollado por tres disposiciones administrativas (según señala el artículo 83): el Reglamento de radiocomunicaciones, el telegráfico y el telefónico. Sólo el primero tiene interés en este caso.

2. El Reglamento de radiocomunicaciones

36. El Reglamento de radiocomunicaciones se aprobó el 21 de diciembre de 1959 y también se ha modificado, entre otras ocasiones, en 1982. Tiene más de mil páginas y -con la excepción de los núms. 422 a 725- no se ha publicado en la recopilación oficial de las leyes federales, en que se hace la siguiente referencia:

«Los Reglamentos administrativos sobre el Convenio Internacional de Telecomunicaciones de 25 de octubre de 1973 no se han publicado en la Recopilación de las leyes federales. Se pueden consultar en la Dirección General de PTT, Biblioteca y Documentación, Viktoriastrasse, 21, 3030 Berna, o conseguir en la UIT, Unión Internacional de Telecomunicaciones, Plaza de las Naciones, 1202, Ginebra.»

Los preceptos de posible aplicación en este caso son los siguientes:

Número 22

«Servicio fijo por satélite: Servicio de radiocomunicación entre estaciones en tierra situadas en determinados puntos fijos cuando se utilizan uno o varios satélites; en algunos casos, este servicio comprende relaciones entre satélites, que pueden también efectuarse en el servicio intersatélites; el servicio fijo por satélite puede incluir además relaciones de enlace para otros servicios de radiocomunicación espacial.»

Número 37

«Servicio de radiodifusión por satélite: Servicio de radiocomunicación en el cual las señales emitidas o retransmitidas por estaciones espaciales se destinan a que las reciba directamente el público en general.

En el servicio de emisión por satélite, los términos sobre recepción directa se aplican tanto a la recepción individual como a la recepción colectiva.»

Número 960

«Cualquier Administración puede asignar una frecuencia escogida en una banda atribuida, al servicio fijo o al servicio fijo por satélite a una estación autorizada para emitir unilateralmente desde un determinado punto fijo hacia uno o varios puntos fijos determinados, con tal que tales emisiones no se destinen a que las reciba directamente el público en general.»

Números 1.992 a 1.994

«Las Administraciones, al aplicar las correspondientes disposiciones del Convenio, se obligan a tomar las medidas necesarias para prohibir y evitar:

a) la interceptación, sin autorización; de las radiocomunicaciones que no se destinen al uso del público en general;

b) la divulgación del contenido o de la mera existencia, la publicación o cualquier otro uso, sin autorización, de informaciones de cualquier naturaleza conseguidas por la interceptación de las radiocomunicaciones citadas [en el párrafo a)].»

3. La contestación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones a las preguntas del Gobierno suizo

37. El 29 de septiembre de 1983 la Misión permanente de Suiza en las organizaciones internacionales de Ginebra formuló dos preguntas a la Unión Internacional de Telecomunicaciones. En su contestación de 31 de octubre dijo ésta especialmente:

«17. En cuanto a este aspecto de la aplicación en la práctica (del principio del secreto de las telecomunicaciones) es... importante, incluso esencial, señalar también que ni el Convenio ni el RR (Reglamento de las radiocomunicaciones) establecen medidas sobre los medios que de hecho aseguren efectivamente dicho secreto; pero que el RR deja su determinación a las Administraciones de los miembros de la Unión.

18. Hay que comprender e interpretar en este sentido los números 1.992 y 1.993 del RR que disponen que las Administraciones se obligan a tomar las medidas necesarias para prohibir y evitar: a) la interceptación, sin autorización, de las radiocomunicaciones que no se destinan al uso del público en general... (lo cual también se aplica, por supuesto, al núm. 1.994 del RR).

19. Quiere decir esto que corresponde a la Administración de cada miembro de la Unión tomar las medidas que considere necesarias para prohibir y evitar en su territorio que se intercepten sin autorización las radiocomunicaciones a que se refiere el número 1.993 del RR; cosa que, por lo demás, se atiene al primer principio expresado en el preámbulo del Convenio en estos términos: Reconociendo totalmente el derecho soberano de cada país a regular sus telecomunicaciones... En el caso de autos... corresponde a la Administración suiza ejecutar el compromiso contraído de asegurar el secreto de las telecomunicaciones con las medidas que considere necesarias para esta finalidad. Tales medidas pueden, por supuesto, ser distintas de las tomadas por las Administraciones de otros miembros de la Unión obligados a lo mismo.

20. En lo que se refiere a las autorizaciones exigidas para interceptar las radiocomunicaciones que no se destinan al uso general del público... hay que deducir de los números 1.992 y 1.993 del RR que la Administración que se ha comprometido a tomar las medidas necesarias para prohibir y evitar la interceptación sin autorización, con el fin de asegurar el secreto de las telecomunicaciones, debe considerarse también la competente para, en su caso, autorizarla sobre su territorio y establecer los términos y condiciones en que lo permite. En el caso de autos, la Administración suiza es la que -con el fin de garantizar el secreto de las telecomunicaciones- debe resolver si concede o no dicha autorización y fijar los términos y condiciones que para ello considere necesarios. En conclusión, con arreglo a Derecho, hay que retener la idea de que lo dicho en el apartado anterior también es aplicable, *mutatis mutandi*, a la autorización en sí.»

4. La Recomendación T/T2

38. La Conferencia europea de las Administraciones de Correos y de Telecomunicaciones, en una reunión celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1982, aprobó la siguiente Recomendación T/T2:

«La Conferencia europea de las Administraciones de Correos y Telecomunicaciones, considerando:

a) ...

b) que las señales del servicio fijo por satélite sólo se destinan a los corresponsales conocidos y debidamente autorizados, de acuerdo con el Reglamento de radiocomunicaciones anexo al Convenio Internacional de Telecomunicaciones;

c) ...

d) que existe el peligro de que el desarrollo técnico de las estaciones terrestres pequeñas pueda facilitar la recepción y el uso sin autorización de las señales del servicio fijo por satélite, en especial en el caso de señales de televisión, convirtiendo así el servicio fijo por satélite en un servicio de radiodifusión por satélite, lo cual sería ilegal a tenor del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y del Reglamento de radiocomunicaciones;

e) ...

f) ...

g) que todos los miembros de la UIT tienen la obligación de aplicar y de hacer cumplir las disposiciones del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y del Reglamento de radiocomunicaciones anexo al Convenio...

Recomienda:

1 ...

2. Que sólo se autorice la recepción de estas señales con el consentimiento del país en que esté la estación que emita hacia el satélite y el del país de la estación terrestre en que se prevea la recepción;

3. ...»

5. El Convenio europeo sobre la televisión a través de las fronteras

39. El Convenio europeo sobre la televisión a través de las fronteras se preparó en el marco del Consejo de Europa y se firmó el 5 de mayo de 1989 por nueve Estados, incluida Suiza; pero todavía no ha entrado en vigor. Su artículo 4, con el epígrafe «Libertad de recepción y retransmisión», dispone lo siguiente:

«Las Partes asegurarán la libertad de expresión y de información, de acuerdo con el artículo 10 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, y garantizarán la libertad de recepción sin oponerse a la retransmisión sobre su territorio de los servicios de programas que cumplan lo dispuesto en este Convenio.»

El Gobierno suizo hizo una declaración a cuyo tenor la Confederación aplicará provisionalmente el Convenio, de conformidad con el artículo 29.3.

EL PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN

40. Autotronic AG acudió a la Comisión el 9 de enero de 1987, con su demanda número 12726/87. Se quejaba de que Suiza había condicionado al consentimiento del Estado emisor la concesión de la autorización para recibir emisiones de televisión no codificadas procedentes de un satélite de telecomunicación y de uso general, y alegaba la violación de su derecho de

recibir informaciones, garantizado por el artículo 10 del Convenio.

41. La Comisión admitió a trámite la demanda el 13 de diciembre de 1988; y en su informe de 8 de marzo de 1989 (art. 31) llegó a la conclusión por once votos contra dos, con una abstención, de que se había violado el artículo 10. El texto íntegro de su opinión y de los dos votos particulares formulados se incluye en un anexo a esta Sentencia.

CONCLUSIONES PRESENTADAS AL TRIBUNAL

42. El Gobierno confirmó en la audiencia pública las conclusiones de su Memoria o escrito de alegaciones, pidiendo al Tribunal que declarara lo siguiente:

«Como petición principal, que el artículo 10 del Convenio no era aplicable al caso de autos.

Alternativamente, que si según dispone el artículo 10.1, tercer párrafo, del Convenio incluso las empresas de radiodifusión pueden tener que someterse a un régimen de autorización previa tanto para recibir como para retransmitir emisiones de televisión por la vía de un satélite de telecomunicación, hay la misma razón para que se imponga a una empresa comercial privada la necesidad de solicitar una licencia para la recepción en un caso concreto.

Como segunda alternativa, que la injerencia estatal que supone este régimen de autorización estaba prevista por la ley (incluido el Derecho internacional) y era una medida necesaria, en una sociedad democrática, para la defensa del orden internacional de las telecomunicaciones y para impedir la divulgación de informaciones reservadas transmitidas por un satélite entre dos puntos fijos.»

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. La violación alegada del artículo 10

43. Autronic AG reclama porque la Administración suiza de Correos y Telecomunicaciones sometió al consentimiento del Estado emisor la concesión de la autorización para recibir, con la ayuda de una antena parabólica, las emisiones de televisión procedentes de un satélite soviético de telecomunicación (apartados 13 a 16). Entiende que se violó el artículo 10 del Convenio, redactado en la forma siguiente:

«1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin injerencia de las autoridades públicas y sin consideración de fronteras. Este artículo no obsta a que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.

2. El ejercicio de estas libertades, que implica deberes y responsabilidades, podrá someterse a determinadas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que sean medidas necesarias en una sociedad democrática para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones reservadas o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del Poder Judicial.»

El primer problema que hay que resolver, como consecuencia de las alegaciones de los

comparecientes, se refiere a la posible aplicación del precepto transcrito.

A. La posible aplicación del artículo 10

44. Según el Gobierno, la sociedad demandante no puede invocar en este caso la libertad de expresión.

En primer lugar, no ha concedido ninguna importancia al contenido de la transmisión -programas en ruso- puesto que perseguía intereses exclusivamente económicos y técnicos. La sociedad es una persona jurídica dedicada a actividades comerciales cuyo único objeto era demostrar con ocasión de una feria las posibilidades de la antena parabólica para promover las ventas. Ahora bien, la libertad de expresión utilizada, como en este caso, con fines meramente lucrativos es parte de la libertad económica que excede del alcance del Convenio. Por tanto, las «informaciones» litigiosas no estaban protegidas por el artículo 10.

En segundo lugar, subraya el Gobierno que las emisiones de televisión de que se trata no se dirigían ni eran accesibles al público en el momento en que Autronic AG podía haberlas recibido. Se transmitían a la sazón entre dos puntos fijos de la red de distribución sobre el territorio de la Unión Soviética, por medio del satélite de telecomunicación «G-Horizont» (apartados 11 y 12, anteriores); y, por tanto, estaban amparadas por el secreto previsto por el Derecho internacional, o sea por el artículo 22 del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y por los números 1.992 a 1.994 del Reglamento de radiocomunicaciones.

45. Por el contrario, la sociedad demandante sostiene que el derecho a la libertad de expresión comprende el de recibir informaciones procedentes de fuentes accesibles y, en consecuencia, el de captar programas de televisión retransmitidos por un satélite de telecomunicación y destinados al público en general. Además, el artículo 10 no sólo protege el contenido de la comunicación, sino también el modo de transmisión. Autronic AG no comprende por qué los derechos fundamentales que las personas jurídicas disfrutaban sin duda a tenor del artículo 10 deben restringirse cuando persiguen fines económicos o técnicos.

46. En su informe del 8 de marzo de 1989 dijo la Comisión que en la actualidad sólo los satélites de telecomunicación están en servicio sobre Europa. Ciertamente, sus programas se captan sobre todo por estaciones receptoras para su retransmisión, pero también directamente por antenas individuales o colectivas. La práctica de varios Estados miembros del Consejo de Europa, con inclusión de Francia y del Reino Unido, llevaría a pensar que el Convenio Internacional de Telecomunicaciones y el Reglamento de radiocomunicaciones no excluyen la recepción directa de señales retransmitidas por satélite de telecomunicación cuando se dirigen al público en general.

En 1982, año de los hechos de autos, sólo se trataba de «G-Horizont», pero esto no tiene importancia: la petición de una resolución declaratoria presentada por Autronic AG a las autoridades suizas el 1 de noviembre de 1982 (véase el apartado 17, anterior) no se limitaba a las emisiones del satélite soviético; y, por otra parte, según el propio Gobierno, la Administración suiza de PTT adoptaría hoy la misma actitud si se le presentase una petición análoga. La Comisión considera que la distinción entre las señales según sus modos de retransmisión, satélite de radiodifusión directa o -sin codificar- satélite de telecomunicación, es puramente formal. Como no se suscita ninguna cuestión sobre el secreto y el progreso técnico permite a cualquiera captar las emisiones con su propio aparato, el derecho que corresponda a esta posibilidad debe incluirse en la libertad de recibir informaciones.

47. Según el Tribunal, ni la condición legal de sociedad anónima, ni el carácter comercial de sus actividades, ni la propia naturaleza de la libertad de expresión pueden dejar a Autronic AG

sin la protección del artículo 10, que es aplicable a «toda persona», natural o jurídica. Además, el Tribunal ya lo ha considerado aplicable en tres ocasiones a las personas jurídicas que persiguen fines lucrativos (Sentencias *Sunday Times* de 26 de abril de 1979, serie A, núm. 30; *Markt Intern Verlag GmbH y Klaus Beermann* de 20 de noviembre de 1989, serie A, núm. 165, y *Groppera Radio AG* y otros de 28 de marzo de 1990, serie A, núm. 173). Más aún: el precepto no sólo se refiere al contenido de las informaciones, sino también a los medios de transmisión o de recepción, porque cualquier restricción que se les imponga afecta necesariamente al derecho de recibir y de comunicar informaciones. Por lo demás, el último párrafo del apartado 1 menciona a algunas empresas directamente relacionadas con dichos medios.

La sociedad demandante ha denunciado ante los órganos del Convenio una injerencia en su libertad de recibir informaciones e ideas sin consideración de fronteras, no en su libertad de comunicarlas. El Tribunal entiende, como la Comisión, que la recepción de programas de televisión por medio de una antena -sea o no parabólica- depende del derecho establecido en los dos primeros párrafos del artículo 10.1, sin necesidad de averiguar por qué razón y con qué objetivo su titular pretende ejercitarlo. Ahora bien, las resoluciones administrativas y judiciales litigiosas (véanse los anteriores apartados 16, 19 y 27) impidieron que Autronic AG recibiera legalmente las retransmisiones de «G-Horizont»; por consiguiente, fueron «injerencias de las autoridades públicas» en el ejercicio de la libertad de expresión.

En cuanto al argumento que deduce el Gobierno de su preocupación por proteger el secreto de las telecomunicaciones, sólo se refiere a la justificación de la injerencia. Por tanto se examinará, llegado el caso, en relación con el apartado 1 *in fine* del artículo 10 o con el apartado 2.

48. En conclusión, el artículo 10 era aplicable.

B. El cumplimiento del artículo 10

49. El Gobierno pretende alternativamente que la injerencia concordaba con el apartado 1 *in fine*, según el cual el artículo 10 «no obsta a que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión... o de televisión a un régimen de autorización previa»; y en segundo lugar, con el mismo carácter, que reunía los requisitos del apartado 2.

1. El apartado 1, tercer párrafo, del artículo 10

50. Sobre el primer punto, Autronic AG sostiene que el Convenio Internacional de Telecomunicaciones y el Reglamento de radiocomunicaciones no condicionan al consentimiento de las autoridades del Estado emisor la posibilidad de captar para uso privado los programas no codificados difundidos por satélite, con lo cual no tiene importancia el tercer párrafo del artículo 10.1. La Comisión tampoco cree que este precepto pueda justificar la injerencia impugnada. Los derechos reconocidos en el apartado 1 se aplican «sin consideración de fronteras»; por tanto, los Estados contratantes sólo pueden «imponer restricciones a las informaciones recibidas del extranjero», fundándose en el apartado 2. Además, el tercer párrafo sólo se refiere -siempre según esta opinión- a la radio, a la televisión y al «cine», y no al uso de un aparato receptor.

51. Por el contrario, para el Gobierno el Derecho internacional exige que se mantenga el secreto de cualquier transmisión desde un satélite de telecomunicación y obliga a los Estados a que así lo hagan. A su entender, el artículo 10.1 *in fine* les permite establecer un sistema en el que las empresas de radio tengan que conseguir una autorización tanto para recibir dichas emisiones como para retransmitirlas. Esto se aplica *a fortiori* en el caso de una sociedad privada como Autronic AG.

52. No es necesario examinar este argumento ni, por consiguiente, resolver sobre la posible aplicación en el caso de autos del tercer párrafo del artículo 10.1; de todas maneras, este precepto «no exceptúa las autorizaciones o licencias de los requisitos del apartado 2, sin lo cual se llegaría a un resultado contrario al objeto y al propósito del artículo 10 en su conjunto», como el Tribunal lo puntualizó ya en su Sentencia Groppera Radio AG y otros de 28 de marzo de 1990 (serie A, núm. 173, pág. 24, apartado 61).

2. El apartado 2 del artículo 10

53. Hay que determinar si la injerencia impugnada estaba «prevista por la ley», si perseguía uno o varios de los fines legítimos enumerados en el apartado 2 y si era «necesaria, en una sociedad democrática», para conseguirlos.

a) Prevista por la ley

54. Según la sociedad demandante, la legislación suiza no tiene ninguna norma en la que pueda fundarse legalmente la resolución controvertida o que se remita a las disposiciones del Derecho internacional de las telecomunicaciones. Lo prueba así la contestación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones a las preguntas del Gobierno suizo (apartados 7 y 37, anteriores); de la cual se deduce que corresponde a los Estados miembros tomar las medidas que consideren necesarias para cumplir los objetivos del Tratado y honrar los compromisos contraídos a este respecto.

55. Cree el Gobierno que las normas nacionales o internacionales son precisas y accesibles como exige la jurisprudencia establecida por los órganos del Convenio.

Sobre el primer requisito, subraya que las resoluciones aprobadas el 13 de enero de 1983 por la sección de radio y televisión y el 26 de julio del mismo año por la Dirección General de PTT se fundaban en el Reglamento 1 del Consejo federal de 10 de diciembre de 1973 y en varias disposiciones específicas del Derecho internacional de telecomunicaciones (Convenio Internacional de Telecomunicaciones y Reglamento de radiocomunicaciones).

En cuanto al segundo, reconoce el Gobierno que sólo el citado Convenio se ha publicado íntegramente en la *Recopilación oficial de las leyes federales* y en la Recopilación sistemática del Derecho federal; no así el Reglamento de radiocomunicaciones, excepto los números 422 y 725. Ahora bien, la propia *Recopilación oficial* indica cómo se puede consultar o adquirir (véase el anterior apartado 36). Esta práctica -dice- está justificada por la extensión del texto, que tiene más de mil páginas; y por otra parte, ha merecido la aprobación del Tribunal federal [Sentencia de 12 de julio de 1982 en el caso «Radio 24 Radiowerbung Zürich AG gegen Generaldirektion PTT», *Sentencias del Tribunal federal suizo*, vol. 108, 1.a parte, b), pág. 264], y la siguen por lo menos otros diez Estados miembros del Consejo de Europa. Finalmente concuerda con la jurisprudencia del Tribunal europeo sobre el acceso de las personas privadas a las normas legales en los regímenes del *common law*.

56. No opina así la Comisión. El Reglamento 1 del Consejo federal no proporciona un fundamento legal suficiente, ya que nada dice sobre la necesidad del consentimiento del Estado emisor para recibir los programas de televisión dirigidos al público en general. En cuanto al Reglamento de radiocomunicaciones, los preceptos citados por el Gobierno carecen de precisión.

57. Según el Tribunal, el fundamento legal de la injerencia es la Ley Federal de 1922 y el artículo 66 del Reglamento número 1 para su aplicación (apartado 31, precedente) en relación

con el artículo 22 del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y los preceptos del Reglamento de radiocomunicaciones citados en el apartado 36.

Si se tiene en cuenta el público a que se dirigen, estos textos son lo suficientemente accesibles (apartados 34 y 36; Sentencia Groppera Radio AG y otros, ya citada antes, serie A, núm. 173, pág. 26, apartado 68). Sin embargo, sigue siendo dudoso su carácter o calidad de «ley»

en el sentido del artículo 10.2, ya que cabe preguntarse si no les falta la deseable claridad y precisión: las normas nacionales no establecen exactamente los criterios para dar o denegar las autorizaciones a que se refiere el artículo 66, mientras que las disposiciones internacionales parece que dejan a las autoridades internas un margen de apreciación de cierta importancia.

Sin embargo, no es necesario resolver esta cuestión. Aun suponiendo que la condición «prevista por la ley» se hubiera cumplido, el Tribunal llegó a la conclusión de que la injerencia no estaba justificada (véanse los posteriores apartados 60 a 63).

b) La finalidad legítima

58. Alega el Gobierno que la injerencia impugnada perseguía dos fines reconocidos por el Convenio.

El primero era la «defensa del orden» de las telecomunicaciones. Había que tener en cuenta el número limitado de frecuencias disponible y evitar la anarquía que podía provocar la circulación internacional sin límites de las informaciones, así como asegurar el pluralismo cultural y político.

En segundo lugar, la injerencia pretendía «impedir la divulgación de informaciones reservadas»: era necesario mantener el secreto de las telecomunicaciones, que amparaba las emisiones de televisión litigiosas, garantizado por el artículo 22 del Convenio Internacional en esta materia.

Por su parte, la sociedad demandante alega que las emisiones de que se trata se dirigen al público en general y que en otros Estados contratantes la regulación es más liberal.

En cuanto a la Comisión, reconoce la legitimidad del primer fin mencionado por el Gobierno, el único que ha utilizado en sus alegaciones ante ella.

59. El Tribunal reconoce que la injerencia perseguía los dos fines, plenamente compatibles con el Convenio, invocados por el Gobierno: la defensa del orden de las telecomunicaciones y la necesidad de impedir la divulgación de informaciones reservadas.

c) Necesaria en una sociedad democrática

60. Según la sociedad demandante, la denegación de la autorización no correspondía a una necesidad social imperiosa: no era necesaria para impedir la divulgación de informaciones reservadas, ya que las empresas que quieren limitar sus emisiones a una parte del público las codifican.

El Gobierno insiste en la distinción entre satélites de radiodifusión directa y satélites de telecomunicación; y entiende que el Derecho internacional en esta materia pretende dar a las emisiones difundidas por los segundos la misma protección legal que a las comunicaciones telefónicas.

En opinión de la Comisión, el caso no suscitaba ningún problema en el campo de la protección de las informaciones reservadas; la mera recepción de las señales de «G-Horizont» no podía perturbar el orden internacional de las telecomunicaciones, y la distinción hecha entre los satélites era sólo formal. En definitiva, la injerencia no era necesaria.

61. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal, los Estados contratantes disfrutaban de algún margen de apreciación para juzgar la necesidad de una injerencia; pero acompañado de una fiscalización de los órganos europeos más o menos amplia según el caso. Si se trata, como en éste, de una injerencia en el ejercicio de los derechos y libertades que garantiza el apartado 1 del artículo 10, la fiscalización ha de ser estricta por su importancia, que el Tribunal ha subrayado en muchas ocasiones. La necesidad de restringirlos ha de demostrarse de manera convincente (Sentencia Barthold de 25 de marzo de 1985 , serie A, núm. 90, pág. 26, apartado 58).

62. El Gobierno sostiene que el Tribunal, al efectuar su revisión, debe situarse en el tiempo en que sucedieron los hechos de autos y, en particular, prescindir de la evolución técnica y legal posterior. Dice, no obstante, que incluso hoy el artículo 22 del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y los preceptos antes citados del Reglamento de radiocomunicaciones obligarían a la Administración competente -PTT- a rechazar peticiones como la de la sociedad demandante, si no se contaba con la previa conformidad de las autoridades del país en que estuviera situada la estación que transmitía hacia el satélite.

Según el Tribunal, la citada evolución podrá tenerse en cuenta en tanto en cuanto contribuya a comprender e interpretar debidamente las normas pertinentes.

En el campo técnico han entrado en servicio varios satélites de telecomunicación transmitiendo programas de televisión. Y en el legal, la evolución se ha manifestado especialmente a nivel internacional, por la firma el 5 de mayo de 1989, en el marco del Consejo de Europa, del Convenio europeo sobre la televisión más allá de las fronteras; y en el nacional, por el hecho de que varios Estados miembros permiten recibir emisiones de televisión no codificadas procedentes de satélites de telecomunicación, sin exigir la conformidad del país en que radique la estación que provea al satélite.

Esta última circunstancia tiene su importancia: los demás Estados firmantes del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y las autoridades internacionales no han protestado contra la interpretación del artículo 22 y de los preceptos antes citados del Reglamento de radio que supone. Por consiguiente, la interpretación contraria de dichos textos invocada por el Gobierno suizo en apoyo de la injerencia no es convincente. Así se deduce también de los apartados 19 y 20 de la contestación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones a sus preguntas (apartado 37, anterior).

63. En consecuencia, el argumento deducido por el Gobierno de las especiales características de los satélites de telecomunicación no puede justificar la injerencia. La mera naturaleza de las emisiones litigiosas, es decir, las emisiones no codificadas, destinadas a los telespectadores de la Unión Soviética, impide calificarlas como «no dirigidas al uso general por el público» en el sentido de los números 1.922 al 1.994 del Reglamento de radiocomunicaciones. Prescindiendo de las reglas internacionales discutidas antes, no era por tanto necesario prohibir la recepción de dichas emisiones.

Ciertamente, el Gobierno suizo ha alegado también ante el Tribunal que una prohibición total de la recepción sin autorización de las transmisiones de los satélites de telecomunicación es la única manera de asegurar «el secreto de la correspondencia internacional», porque no hay

medios para distinguir estas señales de las destinadas al uso general del público. El argumento no es convincente: el Gobierno ya admitió ante la Comisión que no existía el peligro de conseguir informaciones reservadas mediante antenas parabólicas que recibieran las emisiones de los satélites de telecomunicación.

El Tribunal llega a la conclusión de que la injerencia no era «necesaria en una sociedad democrática»; por consiguiente, se ha violado el artículo 10.

II. La aplicación del artículo 50

64. El artículo 50 del Convenio dice así:

«Si la resolución del Tribunal declara que una resolución tomada o una medida ordenada por una autoridad judicial o cualquier otra autoridad de una Parte contratante se opone, total o parcialmente, a las obligaciones que se derivan del Convenio, y si el Derecho interno de dicha Parte sólo permite reparar de manera imperfecta las consecuencias de esta resolución o medida, la resolución del Tribunal concederá, si procede, una satisfacción equitativa a la parte lesionada.»

Autronic AG no pide la reparación de un daño. Reclama, en cambio, el reembolso de sus gastos y costas en el ámbito interno y ante los órganos del Convenio. Ascienden en total a 42.245 francos suizos, según el siguiente detalle: 380 pagados a la Administración suiza con motivo de la resolución de la Dirección General de PTT de 26 de julio de 1983; 40.000 por honorarios de abogado por 235 horas de trabajo, y 1.865 por gastos varios.

El Gobierno no discute la primera partida ni la tercera, pero considera «muy exagerada» la segunda: la sociedad demandante no ha facilitado el detalle de los honorarios y cometió una «falta procesal» al plantear una cuestión abstracta al Tribunal federal. En cualquier caso, el Tribunal no le habría concedido más de 4.000 francos suizos por este concepto si hubiera estimado el recurso administrativo interpuesto.

El Delegado de la Comisión nada dice a este respecto.

65. El Tribunal, resolviendo equitativamente, como dispone el artículo 50, considera que Autronic AG tiene derecho al cobro de 25.000 francos suizos en concepto de gastos y costas.

El Tribunal, por estos fundamentos,

1. *Falla*, por dieciséis votos contra dos, que el artículo 10 era aplicable al caso de autos y ha sido violado;

2. *Falla*, por unanimidad, que Suiza debe pagar a la sociedad demandante veinticinco mil francos suizos (25.000), en concepto de gastos y costas;

3. *Rechaza*, por unanimidad, en cuanto al exceso, la reclamación de indemnización.

Hecha en francés y en inglés, y pronunciada en audiencia pública, en el Palacio de Derechos Humanos, en Estrasburgo, el 22 de mayo de 1990.

Firmado: Rolv Ryssdal, PRESIDENTE

Firmado: Marc-André Eissen, SECRETARIO

Se unen a esta Sentencia, de acuerdo con los artículos 51.2 del Convenio y 53.2 del Reglamento, los siguientes votos particulares:

a) voto particular disidente de la señora Bindschedler-Robert y del señor Matscher;

b) voto particular de conformidad del señor De Meyer.

Rubricado: R. R. Rubricado: M.-A. E.

VOTO PARTICULAR DISIDENTE DE LA SEÑORA BINDSCHEDLER-ROBERT Y DEL SEÑOR MATSCHER

Lamentamos no poder unirnos a la opinión de la mayoría sobre la posible aplicación del artículo 10 y su violación si fuera aplicable.

1. No discutimos que una sociedad comercial pueda en principio ampararse en el artículo 10, incluso en relación con sus actividades de esta naturaleza; pero observamos que, en los casos citados en la Sentencia (Sunday Times, serie A, núm. 30; Markt Intern Verlag GmbH y Klaus Beermann, serie A, núm. 165, y Groppera Radio AG y otros, serie A, núm. 173), el contenido de la información que la sociedad pretendía divulgar tenía algún significado. En nuestra opinión, el artículo 10 presupone un mínimo de identificación entre la persona que se acoge al derecho que protege y «la información» transmitida o recibida. Ahora bien, en el caso de autos, el contenido de la información -por pura casualidad, emisiones soviéticas en ruso- era completamente indiferente tanto para la sociedad como para los visitantes de la feria que podían ver los programas; se trataba sólo de una demostración de las características técnicas de las antenas parabólicas para promover su venta. Siendo así, nos parece excesivo que la sociedad invoque la libertad de información; por tanto, a nuestro entender, el artículo 10 no es aplicable a este caso.

2. Incluso en el supuesto de que sí lo fuera, no podemos apreciar una violación del precepto por la limitación de la libertad de recepción impuesta a la sociedad demandante.

Recordaremos de entrada que la venta de antenas parabólicas no estaba sujeta como tal a ninguna restricción. Por consiguiente, no se puede deducir, en el presente caso, una limitación de la libertad de información de una supuesta restricción del comercio de los equipos técnicos para la radiocomunicación.

Como reconoce la mayoría, la limitación impuesta perseguía un «fin legítimo»: el orden en las telecomunicaciones internacionales. La mayoría deja, sin embargo, flotar una duda sobre la «calidad de la ley», con referencia a los preceptos legales en que se fundaba la injerencia. En nuestra opinión, tanto el Convenio Internacional de Telecomunicaciones como el Reglamento, también internacional, de radio, tenían, como se ha reconocido en el caso Groppera Radio AG y otros (Sentencia de 28 de marzo de 1990, apartado 68), la claridad y la precisión necesarias en los puntos esenciales: la distinción fundamental entre satélites de radiodifusión directa, cuyas emisiones se destinan a que las reciba directamente el público en general, y satélites de telecomunicación (emitiendo punto a punto), cuyas emisiones no se dirigen en esa forma al uso público; y la obligación de tomar las medidas necesarias para prohibir y evitar la interceptación, sin autorización de radiocomunicaciones no destinadas al uso por el público en general, es decir, las emisiones por satélites de telecomunicaciones (RR, núms. 22, 37, 1992

a 1994). Hay que recordar que el satélite «G-Horizont» era precisamente de este último tipo.

Tal como lo señala la UIT en su contestación del 2 de noviembre de 1989, se deduce de estos preceptos que la interceptación de las emisiones por vía satélite de telecomunicaciones estaba sujeta a la autorización de la Administración suiza competente, que poseía la facultad de establecer los términos y las condiciones teniendo en cuenta los compromisos contraídos según el Reglamento de radiocomunicaciones. La injerencia controvertida -la denegación del permiso por las autoridades suizas- tenía, pues, suficientes fundamentos legales.

3. La creencia suiza de que dichos compromisos la obligaban a someter la autorización para la recepción a la conformidad del Estado emisor -en el caso, la Unión Soviética- estaba de acuerdo con la interpretación generalmente seguida a la sazón (e incluso en tiempos recientes), tal como resulta de las contestaciones de algunas autoridades extranjeras a las que Suiza pidió información en esta materia (la Unión Soviética, el 7 de febrero de 1984; los Países Bajos, el 1 de julio de 1985; Finlandia, el 8 de julio también de 1985, y la República Federal de Alemania, el 29 de agosto de 1989); y también de la recomendación aprobada en 1982 por la Conferencia europea de las Administraciones de Correos y Telecomunicaciones (véase el apartado 38 de la Sentencia). Por consiguiente, Suiza podía creerse legítimamente no ya autorizada, sino «obligada» a someter la licencia solicitada por Autronic AG a la conformidad de las autoridades soviéticas competentes, para cumplir los compromisos internacionales contraídos, tal como se interpretaban por los órganos internacionales en esta materia y por los demás Estados, en particular por el interesado en el caso planteado, la Unión Soviética. Es decir, que no habiéndose conseguido dicha conformidad, la denegación de la autorización impugnada por Autronic AG podía considerarse a la sazón como una medida necesaria para asegurar el orden de las telecomunicaciones internacionales.

Aunque estos últimos años algunas Administraciones nacionales parece que han renunciado al requisito de la previa conformidad del Estado emisor, resulta de las contestaciones recibidas incluso en 1989 que esta interpretación todavía no es general. Los acuerdos entre Estados para establecer Eutelsat e Intelsat, que sólo permiten captar las emisiones procedentes de satélites a estaciones terrestres especialmente autorizadas, lo demuestran. Pero incluso si no fuera así y si la concepción hubiera evolucionado, no podría servir de fundamento para resolver si se ha violado en el caso de que se trata el Convenio, con la consiguiente responsabilidad del Estado, cuestión que debe considerarse a la vista de las normas legales vigentes, y según se interpretaban, cuando sucedieron los hechos de autos.

El hecho de que la UIT considere que corresponde a las autoridades de los Estados miembros tomar las «medidas necesarias para prohibir y evitar la interceptación, sin autorización, de las radiocomunicaciones que no se destinen al uso del público en general» y que toda Administración nacional esté facultada «para establecer los términos y las condiciones de la autorización» sólo significa que, en el marco del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y del Reglamento de radiocomunicaciones, los Estados disfrutaban de alguna libertad de apreciación para tomar las medidas adecuadas al perseguir los fines impuestos por dichas reglas internacionales; pero no se puede deducir de esta facultad que una medida, adoptada en este ámbito, y que se presente perfectamente conveniente y proporcionada para la legítima finalidad pretendida, es decir, en este caso para la defensa del orden internacional de las telecomunicaciones, sea innecesaria. Por otra parte, no se trataba de una prohibición absoluta e indiscriminada, sino de una respuesta, razonable a los compromisos internacionales contraídos por el Estado en cuestión, respuesta que tenía en cuenta los intereses legales del Estado emisor.

Por tanto, entendemos que no se ha violado el artículo 10.

VOTO PARTICULAR DE CONFORMIDAD DEL SEÑOR DE MEYER

Las razones que me llevaron a entender que se había violado el derecho a la libertad de expresión en el asunto Groppera Radio AG y otros hacen que opine lo mismo en el que ahora se considera, tanto más cuanto que en éste se trata de medidas que impidieron la demostración al público de aparatos para recibir emisiones de televisión.

A este respecto, creo conveniente puntualizar que la facultad de autorización de los Estados en materia de radio y de televisión no se extiende a la recepción de las emisiones y que, para lo demás, sólo puede ser objeto de injerencias en cuanto a los modos o a las circunstancias y en la medida en que unos u otras produzcan efectos perjudiciales que una necesidad social imperiosa exija evitar o suprimir. La libertad de ver y de mirar, de oír y de escuchar no está sujeta, como tal, a la autoridad de los Estados.

ANEXO

OPINIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS

(Formulada en el informe de la Comisión de 9 de marzo de 1989)

A. La cuestión litigiosa

45. La cuestión litigiosa en este asunto es si la denegación por las autoridades suizas de la autorización a la sociedad demandante para recibir las emisiones de televisión -procedentes de un satélite de telecomunicaciones- por medio de una antena parabólica violó el artículo 10 del Convenio.

B. La injerencia en el ejercicio del derecho de recibir informaciones según el artículo 10.1 del Convenio

a) La extensión del derecho formulado en el artículo 10.1, párrafos primero y segundo

46. La sociedad demandante sostiene que en el artículo 10 del Convenio se incluye el derecho de recibir informaciones procedentes de fuentes accesibles. En su opinión, el precepto comprende el derecho de captar emisiones de televisión retransmitidas por un satélite de telecomunicaciones, ya que se destinan al público en general. El artículo 10 del Convenio dice lo siguiente:

«1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin injerencia de las autoridades públicas y sin consideración de fronteras. Este artículo no obsta a que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.

2. El ejercicio de estas libertades, que implica deberes y responsabilidades, podrá someterse a determinadas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que sean medidas necesarias en una sociedad democrática para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones reservadas o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del Poder Judicial.»

47. El Gobierno alega que hay limitaciones inherentes al derecho de recibir informaciones

según el artículo 10.1 del Convenio. En particular, el artículo 22 del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y el artículo 23 del Reglamento de radio, que regulan todas las retransmisiones por satélite de telecomunicaciones, establecen el secreto de las mismas. En su opinión, no se incluye en el artículo del Convenio el derecho a recibir telecomunicaciones que deben mantenerse secretas.

48. La Comisión, cuando el 13 de diciembre de 1988 admitió a trámite la demanda, no resolvió la cuestión de si la sociedad demandante puede reivindicar, al amparo del artículo 10 del Convenio, el derecho de recibir las emisiones de un satélite de telecomunicación, en oposición a un satélite de radiodifusión directa.

49. Por otra parte, según la jurisprudencia de la Comisión, el artículo 10 del Convenio, en especial los dos primeros párrafos de su apartado 1, deben interpretarse incluyendo en principio el derecho de recibir sin obstáculos las emisiones (véanse las demandas núms. 10799/84, Radio X y otros contra Suiza, Resolución de 17 de mayo de 1984, *Resoluciones e Informes*, núm. 37, pág. 236, y 10248/83, A. contra Suiza, Resolución de 5 de marzo de 1985, *Resoluciones e Informes*, núm. 41, pág. 141).

50. Entiende la Comisión que el artículo 22 del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y el artículo 23 del Reglamento de radio protegen primordialmente el secreto de las radiocomunicaciones fijas, es decir, punto a punto. Se plantea la cuestión de si estas reglas se aplican también a las señales retransmitidas por satélite de telecomunicación destinadas al público en general, aunque se consideren como comunicaciones punto a punto.

51. La Comisión advierte a este respecto que actualmente sólo los satélites de telecomunicación están en servicio sobre Europa. Estos satélites transmiten emisiones con destino al público en general, aunque se capten principalmente por estaciones receptoras que las retransmiten a todos. Es evidente, sin embargo, que dichas emisiones también se reciben directamente por antenas particulares o colectivas.

Se deduce de los documentos aportados por la sociedad demandante, cuyo contenido no se ha discutido por el Gobierno, que en Francia y en Gran Bretaña se han promulgado disposiciones legales permitiendo que los particulares puedan conseguir una licencia normal autorizándoles a recibir las retransmisiones desde los satélites de telecomunicación (véanse el Decreto de 22 de octubre de 1986 regulando las condiciones de explotación de las estaciones terrestres de recepción de las señales de televisión transmitidas punto a punto en las bandas 10,7-11,7 GHz y 12,512,75 GHz para la Francia metropolitana; Ley del Reino Unido de 1949, modificada, sobre radiotelegrafía, Parte I, artículo 1, y la correspondiente Nota del Departamento de Comercio e Industria sobre la petición de autorización para un aparato o equipo de recepción de emisiones de televisión procedentes sólo de un satélite).

En este contexto, la Comisión conoce también el informe número 26 de la Unión Internacional en la materia sobre las telecomunicaciones y los usos pacíficos del espacio exterior de 1987, en que se trata de un nuevo sistema experimental de satélites de telecomunicación, el TELE-X, en el que participan Finlandia, Noruega y Suecia. Este sistema se dirige especialmente a los experimentos de la televisión directa y de la emisión del sonido a los receptores domésticos y a las redes de televisión por cable.

Por tanto, la práctica seguida en algunos Estados parece admitir que las disposiciones del Convenio internacional en la materia y del Reglamento de radio no excluyen la recepción directa de las señales retransmitidas por satélites de telecomunicación cuando se destinan al público en general.

52. Verdad es que en 1982, año de los hechos a que se refiere la demanda, la sociedad demandante sólo podía recibir las emisiones retransmitidas por el satélite de telecomunicación soviético «G-Horizont». Sin embargo, la Comisión entiende que esto no modifica en nada lo dicho anteriormente. En particular, en el procedimiento interno, la sociedad no ha limitado su petición al mero caso del satélite soviético, sino que ha extendido sus argumentos a todas las emisiones retransmitidas por satélites de telecomunicación. Además, el Gobierno ha confirmado que las autoridades suizas de PTT resolverían de la misma manera que en 1983 si la sociedad demandante volviera a presentar la misma petición.

53. En consecuencia, la Comisión no considera posible fundar su examen en una distinción puramente formal entre las señales destinadas al público en general y retransmitidas por satélite de radiodifusión directa, y señales no codificadas dirigidas también a todos, retransmitidas por satélite de telecomunicación.

54. La Comisión entiende, pues, en relación con el artículo 10.1 del Convenio, que una injerencia en el ejercicio del derecho, previsto en el apartado 1, de recibir las emisiones de que se trata no puede depender del criterio formal que supone proteger el secreto de todas las señales difundidas por un satélite de telecomunicación, a diferencia de lo que ocurre con las retransmitidas por satélite de radiodifusión directa.

55. Por el contrario, al no plantearse ninguna cuestión sobre el secreto de las telecomunicaciones puesto que se destinan al público en general y además el progreso técnico permite a cualquiera captar estas emisiones con su propio aparato, el derecho de hacerlo forma parte del de recibir informaciones protegido por los dos primeros párrafos del artículo 10.1 del Convenio.

56. Por consiguiente, la sociedad demandante disfruta del derecho de recibir las emisiones controvertidas. Al denegarle las autoridades suizas la autorización solicitada a este respecto, ha habido una injerencia en los derechos que le reconoce el citado artículo 10 del Convenio.

b) El régimen de autorización según el tercer párrafo del artículo 10.1

57. Sostiene el Gobierno que de acuerdo con el Derecho internacional en esta materia, todas las telecomunicaciones transmitidas por un satélite de telecomunicación son secretas y todos los Estados tienen obligación de respetar este carácter. Como consecuencia, la recepción de las emisiones debe someterse también a un régimen de autorización con fundamento -siempre en opinión del Gobierno- en el tercer párrafo del artículo 10.1.

Este precepto dispone concretamente que «no obsta a que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa».

58. La sociedad demandante alega que las disposiciones del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y del Reglamento de radio no exigen la conformidad de las autoridades del Estado emisor para recibir con fines privados las emisiones no codificadas por satélite; y que, por esta razón, el tercer párrafo del artículo 10 no es aplicable a este caso.

59. Como ya lo ha dicho antes, la Comisión no puede fundarse en una distinción teórica o formal entre las señales transmitidas por un satélite de radiodifusión directa y las destinadas al público en general retransmitidas por un satélite de telecomunicación (véase el anterior apartado 53).

60. En opinión de la Comisión, el argumento del Gobierno supondría que cuando un Estado

anunciara que sus emisiones destinadas a su público en general no se dirigían al de otro Estado la consecuencia sería la limitación de los derechos establecidos en el artículo 10.1. Esta interpretación dejaría sin sentido un importante principio proclamado por el artículo 10.1: que estos derechos deben garantizarse «sin consideración de fronteras». Este principio implica que los Estados contratantes sólo pueden imponer restricciones a las informaciones procedentes del extranjero dentro de los límites de los motivos de justificación enumerados por el apartado 2 del citado precepto.

61. Señala además la Comisión que el tercer párrafo del mismo artículo 10.1 sólo se refiere a la sujeción de la «radiodifusión» a un régimen de autorización. Ahora bien, la sociedad demandante ha utilizado evidentemente sus instalaciones para recibir las emisiones de que se trata; por tanto, el tercer párrafo del artículo 10.1 no es aplicable al caso de autos.

62. En consecuencia, la cláusula sobre el régimen de autorización incluida en dicho párrafo no deja sin efecto la injerencia en el ejercicio del derecho reconocido en los dos anteriores a la sociedad demandante de recibir las emisiones objeto del litigio.

63. La Comisión debe examinar, por consiguiente, si dicha injerencia cumplía los requisitos del artículo 10.2 del Convenio.

C) La justificación según el artículo 10.2 del Convenio

a) *Si la injerencia estaba prevista por la ley (art. 10.2)*

64. La primera cuestión que se plantea a la vista del artículo 10.2 del Convenio es si la injerencia estaba «prevista por la ley», de acuerdo con lo que exige.

65. El Gobierno sostiene que, teniendo en cuenta las diversas disposiciones del Derecho interno suizo e internacional de las telecomunicaciones (véanse los apartados 36 y siguientes), la injerencia impugnada estaba «prevista por la ley», según exige el citado precepto del Convenio. Se remite a lo dicho en el caso Groppera (véase el informe de la Comisión de 13 de octubre de 1988, apartados 90 y siguientes), y reitera que el Derecho internacional en principio es aplicable directamente en el ordenamiento legal suizo.

66. La sociedad demandante alega que no existe en el Derecho suizo ninguna disposición sobre la injerencia discutida o que se remita suficientemente a los preceptos de Derecho internacional de las telecomunicaciones. Por lo demás, según éste, sólo el contenido de las emisiones y no las frecuencias utilizadas permite determinar si las emisiones se destinan al público en general.

67. La Comisión recuerda que de las palabras «previstas por la ley» utilizadas por el artículo 10.2 del Convenio se deducen dos requisitos o condiciones:

«En primer lugar, la ley debe ser suficientemente accesible: el ciudadano ha de disponer de informaciones adecuadas, según las circunstancias, sobre las normas legales aplicables a un caso determinado. En segundo lugar, sólo se puede calificar como ley una norma formulada con la suficiente precisión para permitir al ciudadano regular su conducta: debe poder prever -en su caso con prudentes asesoramientos- hasta un punto razonable, dadas las circunstancias, las consecuencias que pueden derivarse de un determinado acto» (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso *Sunday Times*, Sentencia de 26 de abril de 1979 , serie A, núm. 30, pág. 31, apartado 49).

68. La Comisión ha entendido además que cuando en un caso, como el presente, se pone en

tela de juicio tanto el ordenamiento legal interno como el internacional, estos requisitos pueden cumplirse si el Derecho internacional está incorporado directamente al nacional o si éste se remite a aquél, en tanto en cuanto los preceptos pertinentes sean lo suficientemente precisos y accesibles (véase el litigio Groppera contra Suiza, *ibidem*, apartado 153).

69. En el ámbito internacional, el Gobierno se remite al artículo 22.1 del Convenio Internacional de Telecomunicaciones que exige que los Estados miembros tomen todas las medidas posibles y compatibles para asegurar el secreto de la correspondencia internacional. Según el artículo 23 del Reglamento de radio, las Administraciones nacionales se comprometen a prohibir y a impedir la interceptación no autorizada de las radiocomunicaciones, puntualizándose cuáles son en el artículo 9, apartado 960, de la misma disposición. El precepto se refiere a las frecuencias, en determinada banda, asignadas al servicio fijo por satélite, es decir, de punto a punto, especialmente por satélite de telecomunicación.

70. Sin embargo, la Comisión observa que los dos preceptos del citado Reglamento limitan expresamente su alcance a las telecomunicaciones que no se destinan a su recepción por el público en general. No hay por qué averiguar si deben interpretarse en el sentido de que las emisiones retransmitidas por un satélite de telecomunicación no pueden dirigirse nunca a que las reciba el público, de acuerdo con las disposiciones internacionales pertinentes en la materia. La Comisión considera que éstas, en la medida en que se interpretaran como excluyendo la recepción por los particulares de las emisiones destinadas en definitiva al público, no se habrían formulado con la suficiente precisión para cumplir las exigencias del artículo 10.2 del Convenio. Las emisiones dirigidas a todos, por su propia naturaleza, no requieren las medidas adecuadas para asegurar su secreto.

71. En cuanto al Derecho interno suizo, opina la Comisión que el artículo 36 de la Constitución federal, que establece el secreto de la correspondencia postal y telegráfica, no se puede aplicar a las emisiones para el público en general. El Reglamento número 1, en su versión de 10 de diciembre de 1973, al amparo de la Ley Federal de 1922 sobre la correspondencia telegráfica y telefónica, exige una autorización o licencia para el ejercicio de los derechos de monopolio a que se refiere dicha Ley, especialmente para demostrar el funcionamiento de instalaciones receptoras de televisión. No se hace ninguna referencia a la necesidad del consentimiento del Estado emisor para recibir las emisiones destinadas a su público en general. Basta este motivo para que dicho Reglamento no cumpla el requisito de un fundamento legal suficiente.

72. El Reglamento número 1 en su texto de 17 de agosto de 1983, que entró en vigor cuando el recurso administrativo interpuesto por la sociedad demandante estaba pendiente ante el Tribunal federal, exige en su artículo 79.2 en relación con el 78.1. f) la autorización de las autoridades competentes en esta materia para la recepción de las emisiones de televisión difundidas por satélites de telecomunicación. El artículo 78.1. f) se remite también al Convenio Internacional de Telecomunicaciones. Sin embargo, estos preceptos se refieren a la recepción por medio de antenas colectivas y nada dicen sobre las parabólicas individuales.

73. La Comisión, dada la específica naturaleza de las emisiones mencionadas especialmente en el artículo 78.1. f) del Reglamento número 1, de 17 de agosto de 1983, se ha planteado la cuestión de si se podía entender que dichas disposiciones permitían recibir, por medio de antenas colectivas, en determinadas condiciones, las emisiones retransmitidas por un satélite de telecomunicación, mientras que su silencio se interpretaría como una tácita exclusión de su recepción por antenas individuales.

74. Sin embargo, la Comisión, teniendo en cuenta las conclusiones a que ha llegado sobre los demás requisitos que establece el artículo 10.2 del Convenio, no considera necesario ahondar

en esta cuestión.

b) La finalidad de la injerencia

75. El requisito que se va a examinar a continuación, a la vista del artículo 10.2, es si la injerencia perseguía un fin legítimo.

76. El Gobierno alega a este respecto que el espectro de las frecuencias es un recurso limitado; que la circulación ilimitada de las informaciones en el ámbito internacional llevaría a una situación anárquica, y que hace falta un mínimo de orden para asegurar el pluralismo cultural y político que está en el espíritu del artículo 10 del Convenio. Las antenas parabólicas pueden causar perturbaciones con otras frecuencias y con la recepción por otras antenas. Por estas razones, la injerencia en el ejercicio de los derechos de la sociedad demandante ha servido para la «defensa del orden», de acuerdo con el artículo 10.2.

77. La sociedad demandante arguye que no se puede entender que la injerencia discutida tuviera una finalidad legítima, ya que las emisiones se destinaban al público en general. Confirma esta opinión el hecho de que otras Altas Partes contratantes aplican disposiciones más abiertas.

78. La Comisión, en la medida en que dice el Gobierno que la circulación ilimitada de telecomunicaciones llevaría a la anarquía y debilitaría el pluralismo cultural y político, a falta de mayores precisiones a este respecto no puede considerar el fin antes invocado como legítimo, en relación con el artículo 10.2 del Convenio, puesto que pondría en tela de juicio un derecho fundamental reconocido en el apartado 1 del mismo precepto: el «de recibir o de comunicar informaciones o ideas... sin consideración de fronteras».

79. Entiende la Comisión que las telecomunicaciones modernas exigen, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, un orden jurídico para evitar las perturbaciones de radiocomunicación y otras transmisiones. En este sector, las perturbaciones, por ejemplo, en las radiocomunicaciones para el control de la navegación aérea, pueden tener consecuencias muy graves.

80. La Comisión acepta, por tanto, que la aprobación de disposiciones legales para evitar tales problemas es un fin legítimo que contribuye en especial a la «defensa del orden» según el artículo 10.2 del Convenio.

c) La necesidad de la injerencia

81. La Comisión tiene también que estudiar si la injerencia era «necesaria en una sociedad democrática», en el sentido del artículo 10.2 del Convenio. Este término supone especialmente que la injerencia de que se trate esté justificada por una «exigencia social imperiosa» (véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia Barthold de 25 de marzo de 1985, serie A, núm. 90, págs. 24 y 25, apartado 55).

82. Conoce perfectamente la Comisión que instalaciones como las antenas utilizadas por la sociedad demandante, aunque se destinen sólo a recibir las emisiones de televisión, pueden producir también consecuencias que perturben la recepción por otras.

83. El Gobierno alega a este respecto que serán posibles las perturbaciones si no se regula la instalación de antenas y, sobre todo, si no se coordina con la de las demás. La Comisión señala sobre esta cuestión que, como el propio Gobierno da a entender, esta dificultad podría superarse fijando de antemano el sitio de cada antena. De hecho, es posible que haya que

imponer determinadas limitaciones para evitar cualquier interferencia técnica entre las instalaciones, al conceder las autorizaciones de uso de las antenas parabólicas individuales.

84. Sin embargo, no es necesaria una prohibición general de todas las antenas parabólicas para resolver estas dificultades técnicas. Las mismas dificultades, debidas a la situación o a otras causas, pueden suscitarse también en las antenas parabólicas colectivas; y no obstante, como el propio Gobierno dice, se conceden las correspondientes autorizaciones para utilizarlas.

85. La Comisión observa que el caso presente no suscita ningún problema sobre el secreto de los datos protegidos como, por ejemplo, la transmisión de las conversaciones telefónicas o de los mensajes por télex. Por tanto, no se puede considerar necesaria la prohibición para esta finalidad.

86. Además, la distinción formal entre satélites de radiodifusión directa y satélites de telecomunicación no justifica la necesidad de la injerencia litigiosa, ya que la mera recepción de las señales no puede perturbar el orden establecido por el Derecho internacional de las telecomunicaciones.

87. En consecuencia, opina la Comisión que no se ha demostrado que la denegación por las autoridades suizas de la autorización a la sociedad demandante para recibir las emisiones de que se trataba era «necesaria en una sociedad democrática... para la defensa del orden», de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10.2 del Convenio.

D. Conclusión

88. La Comisión sienta la conclusión, por once votos contra dos, con una abstención, de que se ha violado el artículo 10 del Convenio.

Firmado: C. A. Nørgaard, PRESIDENTE

Firmado: H. C. Krüger, SECRETARIO

VOTO PARTICULAR EN PARTE DISIDENTE DEL SEÑOR SCHERMERS

Me uno en lo fundamental al informe de la Comisión. No obstante, no he podido votarlo, porque creo que se debía haber declarado inadmisibile la demanda desde el momento en que la sociedad demandante no era víctima de una violación del artículo 10 del Convenio. No se ha alegado en absoluto que pretendiera recibir informaciones procedentes de la Unión Soviética; su propósito era vender material que permitiera a otros recibirlas.

La distinción entre el vendedor y el comprador del material puede parecer un tanto formal. ¿Por qué una persona a la que se impide comprar los aparatos necesarios para conseguir informaciones puede presentar una demanda y no así la que quiere venderlos? Hay cuatro razones para esto:

1. El artículo 10.1 reconoce el derecho de recibir o de comunicar informaciones, no el de poner a otros en situación para recibirlas. Por supuesto, hay una relación entre los dos; pero el artículo 10 no exige a los Estados que permitan las ventas ilimitadas, por ejemplo, de antenas parabólicas.

2. La posibilidad de aplicar el apartado 2 del artículo 10 depende del ejercicio de la libertad, es decir de la manera del empleo del material, lo cual sólo puede determinarse en cuanto al

comprador, no con referencia al vendedor.

3. Establecer los límites entre el material necesario para recibir informaciones y el que no lo es resulta difícil. La electricidad, los hilos, las tomas o los enchufes, etc., son necesarios también para conseguir informaciones por televisión; pero no sería fácil limitar su venta fundándose en el artículo 10 del Convenio. Sólo en el caso del comprador se podrá apreciar si un determinado uso del material se somete a restricción.

4. Existen toda clase de aparatos que permiten escuchar las conversaciones telefónicas y las de otras personas en sus casas. La regulación de su venta debería equipararse a la de las mercancías peligrosas, armas y venenos, y no a la libertad de información. La normativa de tales ventas o de sus mercados pertenece a otra categoría y no tiene nada que ver con la que se aplica en el ámbito de la libertad de información.

Por tanto, llego así a la conclusión de que debió declararse inadmisibile la demanda. Si los hechos de autos hubieran sido diferentes, si la sociedad demandante hubiera sido la verdadera destinataria de las informaciones en lugar de un productor de antenas parabólicas, yo habría apoyado el informe de la Comisión; pero, dadas las circunstancias, he preferido abstenerme en la votación. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.2 del Reglamento, así se lo he comunicado a la Comisión antes de la votación final.

VOTO PARTICULAR DISIDENTE DE LA SEÑORA LIDDY

Lamento no poder compartir en este caso la opinión de la mayoría.

El artículo 10.1

La sociedad demandante quería recibir las informaciones de una emisión destinada al público en general, aunque procedieran del exterior de Suiza. Según la Comisión, la sociedad podía considerarse víctima (cuestión en la que me remito al voto particular del señor Schermers). Reconozco que se han puesto obstáculos a su libertad de recibir dichas informaciones. Por lo demás, el tercer párrafo del artículo 10.1 no es aplicable al otorgamiento de una autorización a una sociedad especializada en el campo de la electrónica doméstica y que sólo deseaba demostrar las posibilidades de sus aparatos.

El artículo 10.2

A mi entender, la necesidad de pedir una autorización estaba «prevista por la ley» (Reglamento núm. 1, de 10 de diciembre de 1973, sobre la correspondencia telegráfica y telefónica). En el ámbito interno se discutía si los criterios jurídicos seguidos por las autoridades competentes para dar las autorizaciones -criterios tomados del Convenio Internacional de Telecomunicaciones (art. 22) y del Reglamento internacional de radio (art. 23) que forman parte del ordenamiento legal suizo- se habían interpretado y aplicado debidamente. El problema, en relación con el Convenio, es si la obligación de conseguir el correspondiente permiso y los criterios para concederlo se formularon con la suficiente precisión. El Tribunal ha establecido que «aunque la certeza es muy deseable, va acompañada a veces de una excesiva rigidez; y que el Derecho debe poder adaptarse a los cambios de las circunstancias. Por esto, muchas leyes se redactan inevitablemente en forma más o menos vaga, cuya interpretación, con la consiguiente aplicación, depende de la práctica» (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso *Sunday Times*, Sentencia de 26 de abril de 1979 , serie A, núm. 30, pág. 31, apartado 49).

Estos principios, formulados por el Tribunal en el contexto de un régimen jurídico diferente,

me parecen igualmente válidos cuando el Derecho internacional forma parte del ordenamiento legal. La interpretación del Convenio y del Reglamento, seguida por las autoridades suizas en la primavera y en el mes de julio de 1982, era clara y estaba de acuerdo a la sazón con la práctica por lo menos de otros tres Estados. Admito que en aquellos años la legislación era tan clara y accesible como lo exigían, a la vista del Convenio, las circunstancias del asunto.

La restricción impuesta a la libertad de información de la entidad demandante tenía por objeto la defensa del orden en las telecomunicaciones internacionales.

Esta finalidad legítima, según las autoridades suizas, hacía necesaria en una sociedad democrática la exigencia a la demandante de una autorización y su denegación a falta de la conformidad del Estado emisor. Tiene su importancia que la sociedad no se interesase en el contenido de las informaciones que podía recibir ni haya demostrado su interés económico directo que habría reflejado posiblemente el de otros en aquél. En el contexto, se trataba de utilizar nuevos medios de comunicación, recientemente descubiertos, que podían haber tenido su incidencia en las obligaciones impuestas a los Estados por los acuerdos internacionales, especialmente en las telecomunicaciones, y en el interés que las personas privadas tengan en que se mantenga alguna estabilidad en el orden jurídico en este ámbito. A mi entender, las autoridades suizas tenían derecho, sin sobrepasar su margen de apreciación, a considerar que el mantenimiento y la mejora de la cooperación internacional en las telecomunicaciones suscitaban a la sazón la exigencia social imperiosa de limitar el derecho de la sociedad demandante de recibir informaciones sólo a los efectos de la demostración de una nueva tecnología, sin el consentimiento del otro Estado interesado.

No voy a opinar sobre si la restricción controvertida, teniendo en cuenta el desarrollo producido desde 1982, podría considerarse todavía «necesaria en una sociedad democrática», o si la legislación aplicada reuniría aún los requisitos de precisa y accesible implícitos en la expresión «previstas por la ley».