

N° 4910<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROJET DE LOI**

sur la liberté d'expression dans les médias

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(16.10.2002)

Par sa lettre du 8 février 2002, Monsieur le Ministre d'Etat a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

\*

**I. OBSERVATIONS GENERALES**

Le projet de loi sous avis vise à réformer entièrement la loi du 20 juillet 1869 sur la presse et les divers moyens de publication, telle que modifiée.

Le principal objectif du projet de loi est de consacrer la liberté d'expression dans le domaine de la presse et des autres moyens de communication. La liberté d'expression constitue selon les auteurs du projet de loi le gage du bon fonctionnement du quatrième pouvoir de l'Etat, la presse.

La presse doit en effet être libre de diffuser sans contraintes des informations et des idées sur toutes les questions d'intérêt général et notamment, de dénoncer les dysfonctionnements existant dans la société. La liberté d'expression est le corollaire du droit de chaque citoyen d'être informé. La presse contribue ainsi à garantir les droits des citoyens et permet par ailleurs à la société d'évoluer et de progresser sur des bases saines.

La loi actuellement en vigueur, qui est essentiellement répressive, fait toutefois l'impasse sur la liberté d'expression dans le domaine de la presse et des autres moyens de communication. Le projet de loi sous avis entend ainsi consacrer la liberté d'expression dans le domaine de la presse et des autres médias en s'inspirant de l'article 10 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme relative à la liberté d'expression et de la jurisprudence dégagée par la Cour Européenne des Droits de l'Homme relativement à l'application de cet article.

Suite à l'arrêt du 29 mai 2001 que la Cour Européenne des Droits de l'Homme a rendu dans l'affaire Thoma contre le Grand-Duché de Luxembourg, la nécessité de consacrer la liberté d'expression dans la loi organisant la presse et les autres moyens de communication s'est en effet avérée encore plus nécessaire. Cet arrêt a condamné le Luxembourg pour avoir violé l'article 10 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme; la Cour Européenne des Droits de l'Homme a ainsi jugé contraire à la Convention, la condamnation par la Cour d'appel d'un journaliste qui avait reproduit les articles d'un confrère dénonçant des faits de corruption. Elle a relevé que le thème, qui avait par ailleurs été largement débattu dans les médias luxembourgeois, concernait une question d'intérêt général, domaine dans lequel les restrictions à la liberté d'expression appellent une interprétation plus étroite.

L'idée conductrice qui sous-tend le projet de loi est de concilier la liberté d'expression dans les médias avec la nécessité de protéger les droits d'autrui.

Si l'article 24 de la Constitution luxembourgeoise consacre en effet la liberté d'expression parmi les droits fondamentaux dont doit jouir tout citoyen luxembourgeois, le même article ne précise toutefois pas les limites de la liberté d'expression au regard notamment des droits d'autrui. La protection des droits d'autrui, et plus précisément le droit au respect de la vie privée, constitue un principe tout aussi fondamental dans un Etat de droit que la liberté d'expression. La liberté d'expression ne peut en effet

s'étendre aux questions qui intéressent la vie privée des citoyens. Il y a lieu de relever que le respect de la vie privée est garanti au même titre que la liberté d'expression par la Constitution luxembourgeoise (article 12) et par la Convention Européenne des Droits de l'Homme (article 8).

La Chambre de Commerce tient toutefois à souligner que le souci des rédacteurs du projet sous avis de vouloir garantir à tout prix la liberté d'expression des journalistes n'est pas toujours compatible avec d'autres notions fondamentales bien établies en droit luxembourgeois. Il en est ainsi notamment du lien de subordination du salarié par rapport à son employeur qui est l'élément caractéristique de tout contrat de travail. Le lien de subordination du journaliste salarié par rapport à l'éditeur implique pour le journaliste salarié nécessairement une restriction de sa liberté d'expression.

Si la Chambre de Commerce émet un avis globalement positif sur le projet de loi relatif à la liberté d'expression dans les médias, elle ne peut toutefois marquer son accord à certaines dispositions du projet qui vont à l'encontre des intérêts des éditeurs et qui ne sont pas absolument nécessaires pour assurer la liberté d'expression des auteurs médiatiques. Il s'agit ainsi notamment des dispositions du projet qui touchent au droit du travail.

\*

## II. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Chapitres I et II – *De l'objet de la loi – Des définitions*

Ces chapitres n'appellent pas d'observations particulières de la Chambre de Commerce.

### Chapitre III – *Des droits des journalistes salariés dans le cadre de leurs relations avec leurs employeurs*

Ce chapitre a trait aux droits du journaliste salarié dans le cadre de ses relations avec ses employeurs.

#### *Concernant l'article 4*

Cet article prévoit le droit du journaliste salarié de refuser la communication au public d'une information sous sa signature, lorsque des modifications substantielles y ont été apportées sans son consentement.

La Chambre de Commerce ne s'oppose pas au droit du journaliste salarié de refuser dans ces circonstances la communication au public d'une information sous sa signature.

L'alinéa 2 de l'article 4 n'appelle pas de remarques particulières.

#### *Concernant l'article 5*

Cet article permet au journaliste, lorsque la ligne éditoriale a subi des changements notables qui sont incompatibles avec sa conscience ou sa conviction personnelle, de rompre unilatéralement le contrat de travail, sans être tenu le cas échéant au préavis, et en ayant droit à toutes les indemnités et allocations qui lui sont dues en cas de rupture du contrat de travail suite au refus du salarié d'accepter une modification substantielle de son contrat de travail lui notifiée par son employeur.

La Chambre de Commerce s'oppose à l'article 5 du projet de loi sous avis. Elle estime que cette disposition a pour effet de restreindre la liberté de l'éditeur de changer la ligne éditoriale de la publication qu'il édite et constitue par conséquent une exception inadmissible au pouvoir de direction inhérent à tout chef d'entreprise.

L'article 5 se réfère à l'article 37 de loi sur le contrat de travail du 24 mai 1989 concernant la procédure à suivre dans le cas d'une modification du contrat de travail en défaveur du salarié.

Le droit du travail est un droit protecteur des intérêts du salarié considéré traditionnellement comme étant la partie économiquement faible au contrat de travail. L'article 37 précité a pour objet de protéger le salarié qui, dans le but de préserver son emploi pourrait être contraint d'accepter les modifications défavorables portant sur une clause essentielle de son contrat de travail. L'article 37 prévoit que la résiliation du contrat de travail qui découle du refus du salarié d'accepter la modification lui notifiée cons-

titue un licenciement susceptible de faire l'objet d'une action judiciaire en réparation des dommages causés par la résiliation abusive du contrat de travail par l'employeur.

L'article 37 prévoit à peine de nullité l'obligation pour l'employeur de notifier la modification du contrat de travail par lettre recommandée à la poste, en suivant la procédure spéciale prévue par les articles 19, 20 et 27 qui s'appliquent au licenciement avec préavis et au licenciement avec effet immédiat.

L'employeur est par ailleurs tenu d'indiquer les motifs de la modification du contrat de travail dans la lettre de modification du contrat de travail lorsqu'il s'agit d'une modification du contrat de travail avec effet immédiat ou, sur demande du salarié, en suivant les formes de l'article 22 de la loi sur le contrat de travail, lorsqu'il s'agit d'une modification du contrat de travail avec préavis.

La Chambre de Commerce estime que la procédure de modification du contrat de travail prévue à l'article 37 est inappropriée et non transposable au changement de la ligne éditoriale d'une publication.

Le changement de la ligne éditoriale ne vise tout d'abord pas directement un contrat de travail déterminé.

La Chambre de Commerce s'interroge en outre sur ce qu'il faut entendre par „changements notables“ de la ligne éditoriale. Elle est d'avis qu'il s'agit d'une notion relative qu'il est difficile de cerner et surtout de prouver.

Elle estime qu'il serait par ailleurs nécessaire, pour la mise en oeuvre de l'article 5, de connaître ou de pouvoir établir avec certitude la conscience ou la conviction personnelle du journaliste, l'appréciation des changements notables de la ligne éditoriale étant directement et intimement liée à la conviction personnelle du journaliste salarié. Il faudrait par ailleurs que le travail du journaliste soit directement affecté par le changement de la ligne éditoriale.

Il y a enfin lieu de relever que l'article 37 de la loi sur le contrat de travail du 24 mai 1989, auquel se réfère l'article 5 du projet de loi sous avis précise que la résiliation du contrat de travail qui découle du refus du salarié d'accepter la modification de son contrat de travail constitue un licenciement.

Cette précision vaut également pour l'article 5, qui prévoit que le salarié qui rompt son travail suite au changement notable de la ligne éditoriale par l'éditeur aura droit aux indemnités et allocations auquel le salarié licencié a normalement droit. L'article 5 se réfère d'ailleurs expressément à la procédure de l'article 28 de la loi sur le contrat de travail qui a trait à la résiliation abusive du contrat de travail par l'employeur. Si la rupture du contrat de travail par le journaliste salarié, suite à un changement notable de la ligne éditoriale, constitue donc un licenciement, les motifs de la modification de la ligne éditoriale devront constituer une cause réelle et sérieuse liée à l'aptitude ou à la conduite du salarié ou fondée sur les nécessités du fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service.

Or, tels ne sont certainement pas les objectifs visés par l'éditeur qui décide de modifier la ligne éditoriale de la publication qu'il édite.

Il y a en effet lieu de souligner à ce titre que la ligne éditoriale est définie dans le projet de loi sous avis comme l'ensemble de principes généraux du traitement de l'information dans le domaine culturel, économique, idéologique, moral, politique et social déterminé par l'éditeur. La ligne éditoriale est donc en quelque sorte l'expression de la liberté d'opinion de l'éditeur. Elle est en outre un instrument de concurrence et doit à ce titre être garantie par la liberté du commerce et de l'industrie consacrée par l'article 11 de la Constitution.

L'application de l'article 5 du projet de loi sous avis repose sur des paramètres flous et incertains. La Chambre de Commerce estime au regard de ces considérations que l'article 5 du projet de loi sous avis est condamné à rester lettre morte.

Elle tient à souligner que le lien de subordination qui est l'essence même du contrat de travail, comporte pour le journaliste salarié nécessairement une légère restriction de sa liberté d'expression. Le contrat de travail doit en effet être défini comme le contrat qui place le salarié sous l'autorité de son employeur qui lui donne des ordres concernant l'exécution du travail, en contrôle l'accomplissement et en vérifie le résultat. Lorsque cet élément essentiel du contrat de travail fait défaut, on ne se trouve pas en présence d'un contrat de travail, mais en présence d'un contrat de prestation de services qui n'est pas réglementé par la législation sociale protectrice des intérêts du salarié. Vu sous cet angle, on peut s'interroger dès lors sur la compatibilité du contrat de travail avec la profession de journaliste.

Pour toutes ces raisons, la Chambre de Commerce s'oppose à l'article 5 qui constitue une grave entrave au pouvoir de direction de l'employeur, éditeur d'une publication.

## **Chapitre IV – Des droits inhérents à la liberté d’expression**

Ce chapitre a trait aux droits inhérents à la liberté d’expression.

### *Section 1 – Du droit de rechercher et de commenter des informations*

Cette section ne donne pas lieu à des observations particulières de la Chambre de Commerce.

### *Section 2 – De la protection des sources*

#### *Concernant l’article 7*

Cet article a trait à la protection des sources.

La protection des sources comporte le droit pour le journaliste de ne pas divulguer des informations identifiant une source, ainsi que le contenu des informations qu’il a obtenues ou collectées.

La Chambre de Commerce estime que cette disposition est essentielle pour assurer la liberté d’expression. Cette disposition n’appelle pas de remarques particulières de sa part.

#### *Concernant l’article 8*

Il ne donne pas lieu à des considérations particulières.

### *Section 3 – Du droit d’auteur*

#### *Concernant l’article 9*

Cet article a trait au droit d’auteur de l’oeuvre journalistique. Il dispose, sans donner davantage de précisions, que la qualité d’auteur, ainsi que les droits d’auteur sur l’oeuvre journalistique sont régis par la loi du 18 avril 2001 sur les droits d’auteur, les droits voisins et les bases de données.

L’article 6 de la loi précitée qualifie d’oeuvre dirigée l’oeuvre créée par plusieurs auteurs à l’initiative et sous la direction d’une personne physique ou morale qui l’édite ou la produit sous son nom, et dans laquelle la contribution des auteurs participant à l’oeuvre est conçue pour s’intégrer dans cet ensemble.

Il dispose en son alinéa 2 que, sauf disposition contractuelle contraire, la personne physique ou morale sous le nom de laquelle l’oeuvre dirigée a été divulguée est investie à titre originaire des droits patrimoniaux et moraux d’auteur sur l’oeuvre.

La Chambre de Commerce estime que les oeuvres journalistiques sont des oeuvres dirigées au sens de l’article 6 de la loi du 18 avril 2001. Il s’ensuit que l’éditeur de l’oeuvre journalistique est seul investi des droits moraux et patrimoniaux sur l’oeuvre journalistique et que le journaliste salarié ne peut dès lors valablement s’opposer à la publication de son information, fut-elle modifiée sans son accord.

Il résulte d’ailleurs des commentaires des articles faisant partie des documents parlementaires de la loi précitée du 18 avril 2001 que l’article 6 se fonde essentiellement sur des considérations pragmatiques, alors que le régime classique du droit moral et du droit patrimonial constituerait un obstacle à une exploitation souple de ce type d’oeuvre.

Ces considérations sont particulièrement fondées pour les médias périodiques qui sont publiés à des dates déterminées et dont la publication ne pourra être retardée.

## **Chapitre V – Des devoirs découlant de la liberté d’expression**

### *Section 1 – Du devoir d’exactitude et de véracité*

Les articles 10 et 11 concernent l’obligation de véracité et d’exactitude à laquelle sont tenus les journalistes.

L’article 10 ne donne pas lieu à des considérations particulières de la Chambre de Commerce.

#### *Concernant l’article 11*

Cet article prévoit l’obligation pour l’éditeur de rectifier la présentation inexacte d’un fait dès que l’inexactitude de ce fait est établie.

La Chambre de Commerce s'interroge sur l'effet d'une telle rectification.

La rectification d'une présentation inexacte d'un fait a-t-elle pour effet d'effacer le dommage qui en est résulté? La Chambre de Commerce tient à relever que, dans l'affirmative une telle rectification, aurait pour effet d'enlever tout intérêt à une éventuelle action en dommages et intérêts intentée par la partie lésée.

### *Section 2 – De la présomption d'innocence*

#### *Concernant l'article 12*

Cet article constitue la reproduction en droit luxembourgeois de l'article 9-1 du code civil français.

L'extension aux journalistes de l'obligation de respecter la présomption d'innocence, dont sont jusqu'ici seulement tenus les organes de poursuite judiciaire, risque de porter atteinte à un autre droit fondamental dans un Etat de droit, le droit à l'information des citoyens. Le droit à l'information est d'autant plus important lorsque la personne en cause est une personne publique. Tout l'art législatif sera de maintenir un équilibre entre le principe de la présomption d'innocence et le droit à l'information. Il est nécessaire de délimiter exactement la présomption d'innocence, afin de préserver la fonction primaire de la presse, qui est d'informer les citoyens. L'article 12 du projet sous avis ne peut en aucun cas avoir pour effet de prohiber le journalisme d'investigation.

#### *Concernant l'article 13*

Cet article énumère des exceptions au principe énoncé à l'article 12 du projet de loi sous avis.

La finalité poursuivie par l'article 12 est de garantir la présomption d'innocence d'une personne à charge de laquelle une instruction pénale est ouverte.

L'article 13 du projet de loi sous avis dispose que la communication au public d'une publication contenant une information présentant une personne comme coupable de faits faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction n'engage pas la responsabilité de l'éditeur lorsqu'elle survient à l'occasion d'une communication au public en direct, à condition que les diligences nécessaires n'aient pas été négligées et que l'identité de celui qui est à l'origine des propos découle soit de l'information communiquée, soit puisse être révélée à toute personne qui en fait la demande.

Le fait qu'une entrave à la présomption d'innocence soit commise par un journaliste lors d'une communication en direct, alors même que les conditions précitées sont remplies, ne change rien au dommage qui pourra en résulter pour la personne à charge de laquelle une instruction pénale est en cours et ne saurait par ailleurs justifier le dommage subi par cette personne.

La Chambre de Commerce estime dès lors qu'il n'y a pas de raison de faire échapper l'auteur d'une entrave à la présomption d'innocence commise au moment d'une communication en direct, à l'application de l'article 12 du projet de loi sous avis.

### *Section 3 – De la protection de la vie privée*

#### *Concernant l'article 14*

Cet article rappelle le droit au respect de la vie privée.

La Chambre de Commerce tient à préciser que ce droit vaut tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales de droit privé, donc également pour les entreprises.

#### *Concernant l'article 15*

L'article 15 énumère des exceptions au principe énoncé à l'article 14 du projet de loi sous avis.

La finalité de l'article 15 est d'assurer le respect de la vie privée.

Il dispose que la communication au public d'une publication contenant une information en rapport avec la vie privée d'une personne n'engage pas la responsabilité de l'éditeur et/ou du collaborateur, lorsqu'elle survient à l'occasion d'une communication au public en direct, à condition que les diligences nécessaires n'aient pas été négligées et que l'identité de celui qui est à l'origine des propos découle soit de l'information communiquée, soit puisse être révélée à toute personne qui en fait la demande.

Le fait que le droit au respect de la vie privée d'un tiers soit violé lors d'une communication au public en direct, alors même que les conditions énoncées à l'article 15 précité ont été remplies, n'enlève ni ne justifie le dommage qui a pu en résulter pour le tiers.

La Chambre de Commerce estime dès lors qu'il n'y a pas de raison de faire échapper l'auteur d'une entrave au principe du respect à la vie privée d'autrui, commise au moment d'une communication en direct, à l'application de l'article 14 du projet de loi sous avis.

#### *Section 4 – De la protection de la réputation et de l'honneur*

##### *Concernant l'article 16*

Cet article concerne la protection de l'honneur et de la réputation. Il ne donne pas lieu à des remarques particulières.

##### *Concernant l'article 17*

L'article 17 énumère des exceptions au principe énoncé à l'article 16.

L'article 17 1. c. prévoit que la communication au public d'une information portant atteinte à la réputation ou à l'honneur d'une personne n'engage pas la responsabilité de l'éditeur et ou du collaborateur lorsqu'il s'agit d'une communication au public en direct, à condition que les diligences nécessaires n'aient pas été négligées et que l'identité de celui qui est à l'origine des propos découle soit de l'information communiquée, soit puisse être révélée à toute personne qui en fait la demande.

La finalité de l'article 17 est d'assurer le respect de l'honneur et de la réputation des tiers.

Le fait que le droit au respect à l'honneur et à la réputation d'un tiers ait été violé lors d'une communication au public en direct alors même que les conditions énoncées à l'article 17 paragraphe 2 aient été remplies n'enlève rien au dommage qui a pu en résulter pour le tiers. La Chambre de Commerce s'interroge par ailleurs sur les raisons qui pourraient justifier une telle violation du droit au respect à l'honneur et à la réputation d'autrui. Les publications à l'effet médiatique recherché et poussé sont le moyen le plus efficace pour ruiner la réputation et porter atteinte à l'honneur d'une personne.

La Chambre de Commerce estime dès lors qu'il n'y a pas de raison de faire échapper l'auteur d'une entrave au principe de la protection de l'honneur et de la réputation d'autrui à l'application de l'article 16 du projet de loi sous avis, lorsque cette atteinte a été commise lors d'une communication en public, en direct.

#### *Section 5 – De la protection des mineurs*

La Chambre de Commerce relève une erreur de numérotation.

Il s'agit en effet de la cinquième section du chapitre cinq et non de la quatrième section.

##### *Concernant l'article 18*

Cet article concerne la protection des mineurs.

Il ne donne pas lieu à des considérations plus particulières.

##### *Concernant l'article 19*

L'article 19 énumère des exceptions au principe énoncé à l'article 18.

L'article 19 alinéa 2 dispose ainsi, que la communication au public d'une publication contenant une information visée à l'article 18 n'engage pas la responsabilité de l'éditeur ou du collaborateur lorsqu'il s'agit d'une communication au public en direct à condition que les diligences nécessaires n'aient pas été négligées et que l'identité de celui qui est à l'origine des propos litigieux soit découle de l'information communiquée, soit puisse être révélée à toute personne qui en fait la demande.

La finalité de l'article 19 est la protection des mineurs.

Le fait que le principe énoncé à l'article 18 ait été violé lors d'une communication au public en direct, alors même que les conditions énoncées à l'article 19 alinéa 2 ont été remplies n'enlève, ni ne justifie le dommage qui a pu en résulter pour le mineur en question.

La Chambre de Commerce estime dès lors qu'il n'y a pas de raison de faire échapper l'auteur d'une entrave au principe de la protection des mineurs, tel qu'énoncé à l'article 18 du projet de loi sous avis.

## Chapitre VI – De la responsabilité

### Section 1 – De la responsabilité pénale

L'article 20 ne donne pas lieu à des remarques particulières.

#### Concernant l'article 21

Cet article vise à compléter l'article 443 du code pénal par un alinéa additionnel, ayant pour objet de faire échapper l'éditeur et le collaborateur de la responsabilité pénale qu'ils encourraient normalement par application de l'article 443 du code pénal lorsque certaines conditions exonératoires sont remplies.

La Chambre de Commerce est d'avis que le projet de loi qui contient des exonérations spéciales qui sont seules applicables aux éditeurs et aux collaborateurs ne devrait pas compléter l'article 443 du code pénal, dont la portée est générale.

L'article 21 dispose ainsi que l'éditeur et le collaborateur ne sont pas coupables de calomnie ou de diffamation:

1. *„Lorsque, dans le cas où la loi admet la preuve légale du fait, cette preuve n'est pas rapportée, mais que l'éditeur ou le collaborateur, sous réserve d'avoir accompli les diligences nécessaires, prouvent par toutes voies de droit qu'ils avaient des raisons suffisantes pour conclure à la véracité des faits rapportés ainsi que l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître l'information litigieuse.“*

La Chambre de Commerce tient à préciser que la cause exonératoire prévue au paragraphe 1 de l'article 21 ne saurait de toute évidence s'appliquer à la calomnie.

Elle est d'avis qu'il faudrait compléter ce paragraphe en conformité avec l'article 14 du projet de loi sous avis par la précision que l'atteinte à l'honneur ne pourra en aucun cas porter sur un fait se rapportant à la vie privée d'une personne. Cette remarque vaut également pour l'article 21 paragraphe 1, littera b).

2. *Lorsqu'il s'agit d'une communication en public en direct à condition que les diligences nécessaires n'aient pas été négligées, et que l'identité de celui qui est à l'origine des propos litigieux, soit découle de l'information communiquée, soit puisse être relevée à toute personne qui en fait la demande.*

La Chambre de Commerce renvoie à ce titre aux considérations qu'elle a développées au sujet de l'article 17 paragraphe 2.

### Section 2 – De la responsabilité civile

Les articles 22 et 23 traitent de la responsabilité civile.

#### Concernant l'article 22

L'article 22 abolit le système de la responsabilité en cascade auquel il substitue un régime de responsabilité solidaire entre l'éditeur et son collaborateur.

Les auteurs du projet de loi entendent consacrer la jurisprudence qui admet de manière constante que la responsabilité des journalistes et des éditeurs peut être recherchée sur base de la responsabilité civile de droit commun, ce qui aura pour conséquence que la faute la plus légère qui a causé à autrui un dommage engagera la responsabilité de son auteur.

Il y a lieu de relever à cet égard que la jurisprudence que la Cour Européenne des Droits de l'Homme a dégagée relativement à l'article 10 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Cette jurisprudence admet de manière constante qu'une condamnation sur base des articles 1382 et 1383 du code civil constitue une ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'expression consacrée par cet article 10. La question qui se posera au cas par cas sera de savoir si une telle ingérence est justifiée au regard de l'article 10 alinéa 2 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

L'article 10 de la Convention dispose en effet que:

*„1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière ...*

*2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.*"

La Cour Européenne des Droits de l'Homme a ainsi décidé dans l'arrêt Thoma contre l'Etat du Luxembourg du 29 mars 2001, que si la condamnation d'un journaliste sur base des articles 1382 et 1383 du code civil constitue sans conteste une ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'expression de ce journaliste, la question qui se pose est de savoir si cette ingérence est justifiée au regard de l'article 10 paragraphe 2 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Pour être justifiée au regard de l'article 10 paragraphe 2 précité, l'ingérence doit répondre à trois critères: elle doit être prévue par la loi, viser un but légitime et être nécessaire dans une société démocratique.

Concernant le premier critère, la Cour est venue à la conclusion que le journaliste doit, dans un degré raisonnable, pouvoir prévoir que les propos qu'il diffuse ne le mettent pas à l'abri d'une action en justice, de sorte qu'une condamnation qui intervient sur le fondement des articles 1382 et 1383 du code civil doit normalement pouvoir être considérée comme prévue par la loi.

L'ingérence doit par ailleurs poursuivre un des buts légitimes énoncés à l'article 10 paragraphe 2 précité. Il s'agit de la prévention du crime, de la sécurité nationale, de l'intégrité territoriale, de la protection de la santé ou de la morale, de la protection de la réputation des droits d'autrui, de l'empêchement de la divulgation d'informations confidentielles ou de l'autorité et de l'impartialité du pouvoir judiciaire.

La condamnation doit en outre constituer une mesure nécessaire dans une société démocratique pour atteindre pareil but, c'est-à-dire qu'elle doit être proportionnée au but légitime poursuivi. Les motifs fournis par la juridiction pour justifier la condamnation doivent par ailleurs être pertinents et suffisants.

La condamnation qui ne correspond pas à un de ces trois critères doit être considérée comme constituant une entrave à l'exercice de la liberté d'expression du journaliste et donc à l'article 10 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

La Chambre de Commerce est d'avis qu'il importe d'intégrer ces principes dans les articles du projet de loi sous avis qui traitent de la responsabilité civile du journaliste et de son éditeur. Cela se justifie d'autant plus que c'est suite à l'arrêt Thoma contre l'Etat du Luxembourg précité que la nécessité d'amender la loi sur la presse et divers moyens de publication du 20 juillet 1869 s'est avérée encore plus nécessaire.

### *Section 3 – Dispositions communes*

L'article 24 paragraphe 1 rappelle l'obligation de diligence des journalistes décrite à l'article 10 du projet de loi.

L'article 24 paragraphe 2 précise que l'intérêt public prépondérant implique que l'information communiquée est utile pour la formation de l'opinion publique.

La Chambre de Commerce se demande pourquoi cet article est subdivisé en sections numérotées. Cet article ne donne pas lieu à des observations particulières.

## **Chapitre VII – Du conseil de presse**

### *Section 1 – Des missions*

*Concernant l'article 25*

L'article 25 paragraphe 1 de cet article institue le Conseil de Presse.

L'article 25 paragraphe 2 dispose que le Conseil de Presse peut élaborer un code de déontologie ayant pour objet de définir les droits et les devoirs des journalistes et éditeurs.

La Chambre de Commerce est d'avis que la mise en oeuvre d'un code de conduite s'impose, eu égard à la nécessité de protéger le respect des droits d'autrui.

Un tel code de conduite constituerait par ailleurs une base utile aux décisions que la Commission des Plaintes sera amenée à prendre dans le cadre de sa mission du traitement des plaintes des particuliers.

La Chambre de Commerce voudrait réitérer à cet endroit sa remarque relative à la subdivision en paragraphes numérotés.

Les sections 2 et 3 qui traitent de la composition et de la présidence du Conseil de Presse n'appellent pas de remarques particulières.

*Sections 4 et 5 – De la Commission des Cartes –  
Des conditions d'octroi de la carte*

Le projet de loi sous avis ne fait plus dépendre la qualité de journaliste de la détention d'une carte de journaliste professionnel.

La loi, du 20 décembre 1979 relative à la reconnaissance et à la protection du titre professionnel de journaliste, actuellement en vigueur, subordonne le titre de journaliste à la détention d'une carte journalistique.

Les conditions d'obtention de la carte journalistique et donc de celles du titre de journaliste telles que définies par la loi du 20 décembre 1979 ne diffèrent toutefois pas pour l'essentiel des conditions déterminées par le projet de loi sous avis pour l'octroi du titre de journaliste.

Le projet de loi définit en effet le journaliste comme toute personne qui exerce à titre principal une activité rémunérée ou qui exerce à titre régulier une activité générant des revenus substantiels que se soit en tant que salarié ou en tant qu'indépendant, auprès ou pour le compte d'un éditeur et qui consiste dans la collecte, l'analyse, le commentaire et le traitement rédactionnel d'informations.

Il y a lieu de relever à ce titre que la loi actuellement en vigueur du 20 décembre 1979 fait dépendre l'octroi de la carte journalistique de l'exercice à titre professionnel de la profession de journaliste.

Le projet de loi et la loi actuellement en vigueur font donc dépendre le droit au titre de journaliste de l'exercice effectif de la profession journalistique.

La Chambre de Commerce estime par voie de conséquence que la détention d'une carte journalistique doit à l'avenir rester obligatoire pour toute personne exerçant la profession journalistique de manière effective.

La délivrance des cartes journalistiques permettra d'établir un listing des journalistes professionnels au Luxembourg, ce qui pourra s'avérer utile à maints égards.

Le retrait de la carte journalistique pour une durée plus ou moins limitée, pourrait par ailleurs constituer une sanction efficace, à mettre en oeuvre par la Commission des Plaintes envers des journalistes qui de manière délibérée et répétée lèsent, dans l'exercice de leur profession, les droits d'autrui.

*Section 6 – De la Commission des Plaintes*

*Concernant l'article 34*

Cet article prévoit la mise en place au sein du Conseil de Presse d'une Commission des Plaintes, chargée de recevoir et de traiter les plaintes émanant de particuliers et concernant une information contenue dans une publication communiquée au public par la voie d'un média.

*Concernant l'article 35*

L'article 35 dispose à son paragraphe 1er que la Commission des Plaintes se compose de cinq membres dont deux représentent les éditeurs et deux représentent les journalistes.

L'article 35 paragraphe 2 prévoit qu'un seul membre représentera le public et qu'il représentera la Commission des Plaintes.

La Chambre de Commerce estime que la composition de la Commission des Plaintes n'est pas suffisamment représentative des intérêts des particuliers.

*Concernant l'article 37*

Cet article précise que tant qu'une plainte est pendante devant la Commission des Plaintes, les mêmes faits ne peuvent pas faire l'objet d'une action en justice.

En se référant à l'article 82 du projet de loi sous avis qui institue une prescription des actions civiles et publiques de 6 mois, courant à partir de la première mise à disposition du public, ainsi qu'à l'article 85 du projet de loi qui dispose que la prescription est interrompue par tout acte d'instruction ou de poursuite, la Chambre de Commerce s'interroge sur l'effet d'une plainte d'un particulier auprès de la Commission des Plaintes. Elle est d'avis qu'une telle plainte ne saurait empêcher l'auteur de la plainte, lésé par une publication, d'intenter une action en dommages-intérêts en justice.

La Chambre de Commerce s'interroge par ailleurs sur les attributions de la Commission des Plaintes. Elle estime que la Commission des Plaintes doit pouvoir prononcer des sanctions disciplinaires contre les journalistes.

## **Chapitre VIII – Du droit de réponse**

### *Section 1 – Des conditions d'exercice*

#### *Concernant l'article 38*

Cet article institue un droit de réponse au profit de toute personne physique ou morale, toute association de fait ou tout corps constitué, cité nominativement ou implicitement désigné dans une publication périodique en vue de rectifier des éléments de fait inexacts ou de repousser une atteinte à l'honneur ou la réputation.

Les auteurs du projet de loi sous avis limitent le recours au droit de réponse à l'hypothèse d'une atteinte à la réputation ou à l'honneur et au cas d'une publication de faits inexacts.

La loi actuellement en vigueur n'établit pas pareille restriction.

La jurisprudence précise d'ailleurs de manière constante que la personne nominativement désignée, voire même suffisamment désignée dans une publication, doit pouvoir recourir à son droit de réponse sans devoir justifier d'un quelconque intérêt à agir.

La Chambre de Commerce s'interroge sur les raisons qui pourraient motiver la restriction prévue par le projet de loi sous rubrique.

Elle est d'ailleurs d'avis que le recours non limité au droit de réponse contribuera à éclairer, à faire réfléchir le public et à ouvrir le débat sur les questions d'intérêt général, conformément à l'esprit du projet de loi.

### *Section 2 – De la procédure*

#### *Concernant l'article 42*

Cet article dispose que la diffusion de toute réponse qui est rédigée dans une langue autre que celle des propos incriminés pourra être refusée.

La Chambre de Commerce s'interroge sur les motifs de cette disposition. Elle estime que toute réponse rédigée dans une des langues communément parlées au Luxembourg devra être publiée. Elle attire à ce titre l'attention sur le caractère cosmopolite et multilingue de la société luxembourgeoise.

Ce même article permet à l'éditeur de refuser la diffusion de toute réponse dont le contenu correspond à une réponse équivalente qui a déjà été diffusée.

La Chambre de Commerce n'est pas convaincue par cette restriction.

La diffusion de plusieurs réponses ayant un contenu équivalent peut contribuer à donner davantage de poids à l'opinion exprimée.

Il est dans l'intérêt des lecteurs de connaître l'avis de différentes personnes, même si ces avis devaient avoir un contenu équivalent.

#### *Concernant l'article 43*

L'article 43 dispose que la réponse sera limitée à ce qui est nécessaire pour rectifier les faits ou repousser l'atteinte à l'honneur.

La Chambre de Commerce s'interroge sur la signification concrète de cet article.

Les éditeurs auront-ils le droit, sur base de cet article, de ne publier que les passages des réponses qu'ils estiment nécessaires pour la rectification des faits ou pour repousser l'atteinte à l'honneur, et de supprimer les passages qu'ils estiment superflus?

Ce même article prévoit que la réponse pourra toujours atteindre mille lettres sans pouvoir dépasser trois mille lettres.

La Chambre de Commerce s'interroge sur la signification pratique de cette disposition.

Elle estime que la longueur imposée du texte ne devra pas constituer un obstacle à l'exercice du droit de réponse.

### *Section 3 – Des voies de recours*

La présente section régleme la procédure judiciaire dans le cas d'un litige ayant trait à la diffusion d'une réponse conformément aux articles 38 à 46 du projet de loi sous avis.

#### *Concernant l'article 52*

Cet article dispose que la décision du tribunal ordonnant la diffusion de la réponse endéans un délai déterminé pourra condamner l'éditeur à payer au requérant une astreinte ne pouvant dépasser 1.250 euros par jour de retard à partir de l'expiration du délai fixé.

La Chambre de Commerce attire l'attention sur l'effet nécessairement comminatoire de l'astreinte. Elle estime à ce titre que le montant de l'astreinte doit être laissé à l'entière appréciation des juges.

#### *Concernant l'article 53*

L'article 53 dispose que l'action en diffusion forcée se prescrit par trois mois.

La Chambre de Commerce est d'avis que ce délai de prescription est trop court. Elle estime que le délai de prescription de l'action en diffusion forcée ne pourra être inférieur à six mois.

## **Chapitre IX – Du droit d'information postérieure**

Ce chapitre régleme le droit de toute personne de requérir la diffusion d'une information postérieure, lorsque cette personne a été citée nominativement ou désignée dans une publication périodique comme faisant l'objet d'une enquête pénale, d'une information judiciaire ou d'un procès pénal.

Les sections 1 et 2 n'appellent pas d'observations particulières.

### *Section 3 – Des voies de recours*

Les auteurs du projet de loi se rapportent aux articles 47 à 52 du projet de loi, applicables en cas de litige ayant trait à la diffusion de la réponse d'une personne citée nominativement ou implicitement dans une publication périodique.

La Chambre de Commerce se réfère aux observations qu'elle a faites au sujet de ces articles.

## **Chapitre X – Dispositions communes au droit de réponse et au droit d'information postérieure**

Ce chapitre ne donne pas lieu à des considérations plus particulières de la Chambre de Commerce.

## **Chapitre XI – Du traitement des données à caractère personnel**

Le chapitre XI du projet de loi sous avis régleme le traitement des données à caractère personnel aux seules fins de journalisme, qu'il soustrait ainsi à l'application de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Il entend concilier le droit à la vie privée avec les règles relatives à la liberté d'expression.

#### *Concernant l'article 66*

L'article 66 du projet de loi sous avis dispose que: „*le traitement des données à caractère personnel aux seules fins de journalisme n'est pas soumis – à la prohibition de traiter les catégories particulières de données telle que prévue à l'article 6 (1) de la loi précitée – aux limitations concernant le traitement des données judiciaires prévues à l'article 8 de la loi précitée.*“

La Chambre de Commerce propose d'intégrer les textes auxquels il est fait référence au texte de l'article 66 du projet de loi sous avis.

Elle est d'avis que le texte d'une loi doit être contenu dans la loi même.

Il faut en effet éviter que le lecteur d'une loi ne doive recourir à une multitude de textes différents pour connaître le contenu d'une loi déterminée.

#### *Concernant l'article 67*

Cet article dispose que lors de la notification d'un traitement de données à caractère personnel mis en oeuvre aux seules fins de journalisme, la notification ne renseigne que sur les noms du responsable ou de son représentant.

La Chambre de Commerce estime qu'il doit nécessairement ressortir des indications notifiées à la personne concernée que les données à caractère personnel sont traitées à des fins journalistiques.

Elle est d'avis que le nom du média communément connu par le public, doit dans tous les cas et sans exception être notifié à la personne concernée faisant l'objet d'un traitement de données à caractère personnel. Elle propose par ailleurs d'insérer ces dispositions dans le corps de l'article 68 traitant plus particulièrement du droit d'information de la personne concernée.

#### *Concernant l'article 67*

Cet article refuse à la personne concernée faisant l'objet d'un traitement de données à caractère personnel, le droit de se prévaloir de son droit d'information tel qu'il est réglementé par l'article 26 de la loi précitée du 2 août 2002, lorsque l'exercice de ce droit aura pour effet, soit de compromettre la collecte de données, que la collecte se fasse directement auprès de la personne concernée ou moyennant formulaires. Lorsque l'exercice du droit d'information aura pour effet de compromettre la communication au public par la voie d'un média de ces données, soit d'entraîner la divulgation d'information identifiant une source, l'article 68 du projet de loi refuse pareillement le droit de s'informer à la personne concernée.

L'article 26 de la loi précitée du 2 août 2002 dispose en son paragraphe 1 que: *„lorsque les données sont collectées directement auprès de la personne concernée, le responsable du traitement doit fournir à la personne concernée, au plus tard, lors de la collecte et quels que soient les moyens et supports employés, les informations suivantes, sauf si la personne concernée en a déjà été informée:*

- a) l'identité du responsable du traitement et, le cas échéant, de son représentant;*
- b) la ou les finalités déterminées du traitement auquel les données sont destinées;*
- c) toute autre information supplémentaire telle que:*
  - les destinataires ou les catégories de destinataires auxquels les données sont susceptibles d'être communiquées;*
  - le fait de savoir si la réponse aux questions est obligatoire ou facultative ainsi que les conséquences éventuelles d'un droit de réponse;*
  - l'existence d'un droit d'accès aux données la concernant et de rectification des données;*
  - la durée de conservation des données.*

Le paragraphe 2 de l'article 26 de la loi du 2 août 2002 dispose que *„lorsque les données n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée, le responsable du traitement doit, dès l'enregistrement des données ou, si une communication à un tiers est envisagée, au plus tard lors de la première communication de données, fournir à la personne concernée, sauf si elle en est déjà informée, les informations suivantes:*

- a) l'identité du responsable du traitement et le cas échéant de son représentant;*
- b) la ou les finalités déterminées du traitement auquel les données sont destinées;*
- c) toute information supplémentaire telle que:*
  - les catégories de données concernées;*
  - les destinataires ou les catégories de destinataires des données auxquels les données sont susceptibles d'être communiquées;*
  - l'existence d'un droit d'accès aux données la concernant et de rectification de ces données;*
  - la durée de conservation de ces données.*

La Chambre de Commerce réitère en premier lieu la remarque qu'elle a faite relativement à l'article 67 du projet de loi suivant laquelle le nom du média communément connu par le public doit dans tous les cas et sans exception être notifié à la personne concernée faisant l'objet d'un traitement de données à caractère personnel.

Le risque que la collecte des données ou la communication au public par la voie d'un média soit compromise par cette information ne saurait constituer une exception au droit d'information de la personne concernée tel que réglementé par l'article 26 de la loi précitée du 2 août 2002.

La Chambre de Commerce est d'ailleurs d'avis que la rétention des informations énumérées à l'article 26 de la loi précitée ne saurait avoir pour effet de favoriser la collecte des données auprès de la personne concernée, bien au contraire.

La Chambre de Commerce tient en outre à relever que les droits liés à la personnalité sont placés en dehors du commerce juridique et jouissent d'une inaliénabilité absolue.

Elle estime que la personne concernée par le traitement des données à caractère personnel mis en oeuvre aux seules fins de journalisme doit toujours pouvoir se prévaloir de son droit d'information tel que réglementé à l'article 26 de la loi précitée du 2 août 2002 dans le but notamment de concilier la protection de la vie privée avec la nécessité de garantir la liberté d'expression dans le domaine de la presse.

#### *Concernant l'article 70*

L'article 70 du projet de loi sous avis dispose qu'en matière de traitement de données à caractère personnel aux seules fins de journalisme, la personne concernée ne dispose pas d'un droit d'opposition.

La Chambre de Commerce estime que cette disposition est totalement abusive.

Elle souligne encore une fois que les droits liés à la personnalité ne sont pas placés dans le commerce juridique et que ces droits jouissent d'une opposabilité absolue.

La Chambre de Commerce estime que les dispositions des articles 68 et 70 ne tiennent absolument pas compte du droit à la protection de la vie privée, constitutionnellement garanti au même titre que la liberté d'expression par l'article 12 de notre Constitution.

## **Chapitre XII – Du régime des publications**

### *Section 1 – Des indications à communiquer*

Les articles 72 à 75 informent le lecteur ou l'auditeur sur l'identité de l'éditeur et de la publication. La Chambre de Commerce se demande s'il est toujours possible de publier correctement ces publications.

#### *Concernant l'article 76*

Cet article dispose: *que toute publication éditée par une personne morale indique une fois par an au premier numéro diffusé ou dans la première livraison réalisée dans l'année:*

- *les noms, prénoms, profession et le pays de domicile des personnes qui détiennent directement ou indirectement une participation excédant 25% du capital social de la société.*
- *en cas de superposition de plusieurs personnes morales, les indications ci-dessus doivent être complétées de façon à ce que le public ait connaissance des nom, prénom, profession et des pays de domicile de toutes les personnes physiques contrôlant la personne morale qui édite la publication en question par le biais de ces personnes morales, lorsqu'elles détiennent dans l'une quelconque de ces personnes morales une participation excédant 25% du capital social, lorsqu'elles font partie des organes d'administration et de direction de l'une de ces personnes morales, ou lorsqu'elles sont chargées de la gestion journalière de l'une de ces personnes morales.*

La Chambre de Commerce porte l'attention sur la situation particulière des sociétés anonymes où le capital est souvent représenté par des actions au porteur.

Lorsque le capital social est représenté par des actions au porteur, il est impossible de connaître la répartition du capital et l'identité des actionnaires.

## **Chapitre XIII – Dispositions de procédure**

### *Section 1 – De la prescription*

La Chambre de Commerce relève en premier une erreur de numérotation: l'article 82 est le quatre-vingt-troisième article du projet de loi.

La Chambre de Commerce se réfère néanmoins, pour les besoins de l'avis, aux articles tels qu'énumérés dans le projet de loi.

#### *Concernant l'article 82*

L'article 82 prévoit que les actions publiques et civiles en rapport avec une infraction pénale, une faute délictuelle ou quasi délictuelle commises par la voie d'un média se prescrivent par six mois, courant à partir de la première date de mise à disposition du public.

Si la liberté d'expression est essentielle dans tout Etat de droit, elle ne doit toutefois pas être sans limites. Des garde-fous sont nécessaires pour éviter que des journalistes ou éditeurs peu scrupuleux ne bafouent les libertés et les droits fondamentaux des citoyens en se prévalant de la liberté d'expression dans le domaine de la presse.

Les personnes lésées par des publications doivent ainsi disposer des moyens efficaces pour voir aboutir leurs éventuelles actions en dommages-intérêts contre les journalistes et les éditeurs. Les éditeurs et les journalistes doivent, de leur côté avoir des raisons sérieuses de craindre les éventuelles actions civiles et publiques dont ils risquent de faire l'objet.

La Chambre de Commerce estime par conséquent que dans le but de protéger efficacement les intérêts privés des personnes privées et morales qui risquent d'être les victimes d'une liberté d'expression exercée sans limites, ni scrupules, il y a lieu de soumettre les actions dirigées contre les journalistes et les éditeurs aux prescriptions applicables en droit commun.

Ainsi l'action publique pour les délits se prescrit-elle par 3 ans, tandis que l'action civile se prescrit par 30 ans.

Les articles 83 à 85 et la section 2 du chapitre XII ne donnent pas lieu à des remarques particulières.

### *Section 3 – De la saisie d'une publication*

#### *Concernant l'article 87*

Le paragraphe 1 de l'article 87 prévoit que dans le cadre d'une instruction pénale relative à une infraction commise par la voie d'un média, le juge d'instruction pourra ordonner la saisie de toute publication corporelle en entier ou en partie.

Le paragraphe 2 précise que lorsque l'action publique a été déclenchée par la partie civile, la mesure visée au paragraphe premier ne pourra être ordonnée par le juge d'instruction que sur la demande de la partie qui a porté plainte.

La Chambre de Commerce estime que même si l'action publique a été mise en mouvement par la partie civile code d'instruction criminelle, il appartient au seul juge d'instruction, saisi de l'instruction de l'affaire sur base du réquisitoire du Ministère Public (article 57 du code d'instruction criminelle), d'ordonner les mesures d'instruction qui s'imposent.

Il y a lieu de souligner à cet égard que l'article 51 du code d'instruction criminelle dispose que: „*le juge d'instruction procède, conformément à la loi, à tous les actes d'information qu'il juge utiles à la manifestation de la vérité. Il recueille et vérifie, avec soin égal, les faits et les circonstances à charge ou à décharge de l'inculpé.*“

Il s'ensuit que l'article 87 paragraphe 2 est incompatible avec le statut et les fonctions du juge d'instruction tels qu'ils sont organisés par le code d'instruction criminelle luxembourgeois.

Les Chapitres XIV, XV et XVI n'appellent pas les observations de la Chambre de Commerce.

\*

Après consultation de ses ressortissants la Chambre de Commerce, peut donner son accord au projet de loi, sous réserve des critiques qu'elle a émises relatives à l'article 5 du projet de loi ainsi qu'aux dispositions qu'elle estime être contraires au but poursuivi par le projet de loi qui est de concilier la liberté d'expression dans les médias avec la protection des droits d'autrui.

