

N° 6037⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la
liberté d'expression dans les médias et de la loi du 3 août
1998 sur la promotion de la presse écrite**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE
L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR, DE LA RECHERCHE,
DES MEDIA ET DES COMMUNICATIONS**

(11.3.2010)

La Commission se compose de: M. Lucien THIEL, Président-Rapporteur; M. Claude ADAM, Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, M. Eugène BERGER, Mme Anne BRASSEUR, M. Jean COLOMBERA, Mmes Claudia DALL'AGNOL, Christine DOERNER, MM. Ben FAYOT, Claude HAAGEN, Norbert HAUPERT et Marcel OBERWEIS, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 30 avril 2009 par Monsieur le Ministre des Communications.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs ainsi que d'un commentaire des articles.

Le Conseil d'Etat a rendu un premier avis en date du 14 juillet 2009 ainsi qu'un avis complémentaire en date du 9 mars 2010.

Lors d'une première réunion en date du 11 novembre 2009, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications a d'abord désigné son président M. Lucien Thiel comme rapporteur du projet de loi sous objet. Ensuite, la commission parlementaire procéda à l'examen du texte sous rubrique à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat du 14 juillet 2009. La commission parlementaire s'est encore réunie le 25 novembre 2009. Au cours de cette même réunion, les membres de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications ont adopté une série d'amendements qui furent ensuite envoyés au Conseil d'Etat le 26 novembre 2009.

Le Conseil d'Etat a avisé les amendements parlementaires susmentionnés en date du 9 mars 2010.

En date du 11 mars 2010, les membres de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications ont examiné l'avis complémentaire de la Haute Corporation avant d'adopter le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique a pour objet la modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias. La loi précitée avait comme objectif primaire de remplacer le cadre légal existant en matière de liberté d'expression par un texte moderne, adapté aux réalités du XXIe siècle.

Même si de façon générale la nouvelle législation a fait ses preuves, il échet de procéder, pratiquement 5 ans après l'entrée en vigueur de celle-ci, à quelques adaptations ponctuelles au niveau de la définition du journaliste, de la protection du titre de journaliste ainsi qu'au niveau de l'articulation des recours en matière de délivrance ou plutôt de refus de délivrance de la carte de presse. Il y a de même lieu de doter le Conseil de presse de la personnalité civile et de procéder à l'une ou l'autre adaptation additionnelle.

La modification de la définition du journaliste dans la loi modifiée du 8 juin 2004 a une implication sur la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite. Dans un souci de cohérence, le présent projet de loi a donc également pour objet d'adapter une disposition de la loi du 3 août 1998.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 14 juillet 2009, le Conseil d'Etat souligne d'emblée qu'il aurait préféré que les auteurs du projet de loi sous rubrique aient procédé à une analyse générale des questions soulevées lors de l'application de la loi modifiée du 8 juin 2004 et de tous les problèmes rencontrés lors de cette application, plutôt que de prévoir dans le cadre du présent projet de loi la modification des dispositions en vigueur au regard d'un nombre sélectif de difficultés mises en avant dans l'exposé des motifs.

La Haute Corporation constate ensuite que les adaptations projetées se situent au niveau de la définition du „journaliste“ (article 1er du projet de loi), du Conseil de presse (articles 2 à 4), des recours en matière de délivrance des cartes de presse (article 5), des conditions d'octroi de la carte de presse (article 6) et de la protection du titre de journaliste (articles 7 et 8).

Suite aux amendements de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications, adoptés le 25 novembre 2009, le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire en date du 9 mars 2010. Cet avis complémentaire concerne principalement la définition du „journaliste professionnel“ ainsi que la protection de ce titre.

Enfin, pour d'autres précisions, il est renvoyé aux documents parlementaires y relatifs et au commentaire des articles ci-après.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Structure du projet de loi

Dans son avis du 14 juillet 2009, le Conseil d'Etat formule une observation préliminaire concernant la structure du projet de loi sous rubrique. Ainsi, la Haute Corporation relève que l'intitulé du projet de loi indique qu'il s'agit d'une modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias. Cependant, les différents articles du projet de loi, à l'exception de l'article 3, ne citent que l'article de la loi modifiée du 8 juin 2004 qu'il est proposé de modifier sans jamais expressément mentionner la loi elle-même. L'article 3 du projet de loi ne fait, quant à lui, référence qu'à „l'article 26 de la même loi“, alors que les articles 1er et 2 n'ont pas précisé en quoi consiste cette „même loi“.

Dans un souci de cohérence légistique, le Conseil d'Etat suggère de regrouper les articles 1er à 8 dans un article unique qui sera rédigé comme suit:

„Article unique. La loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias est modifiée comme suit:

- 1.
- 2.
- 3.
4. (...)
- (...)“

La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications reprend la structure du texte proposée par le Conseil d'Etat et regroupe les différentes dispositions du

projet de loi sous rubrique sous un article unique (nouvel article 1er) énonçant dans sa phrase introductive la modification de la loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias. Ensemble avec un article 2 nouveau que la commission parlementaire a proposé d'ajouter, le projet de loi sous rubrique comporte donc deux articles.

Intitulé

Dans son avis, publié en date du 14 juillet 2009, le Conseil d'Etat estime que l'intitulé du présent projet de loi doit être adapté pour faire référence à „*la loi modifiée du 8 juin 2004*“, dans la mesure où cette loi a été modifiée par une loi du 27 juillet 2007 portant modification de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, des articles 4 paragraphe (3) lettre d); 5 paragraphe (1) lettre a); 9 paragraphe (1) lettre a) et 12 de la loi du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et de l'article 23 paragraphe (2) points 1 et 2 de la loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias.

Les membres de la commission parlementaire adaptent l'intitulé du projet de loi tel que préconisé par le Conseil d'Etat, tout en mentionnant également la seconde loi modifiée par le présent projet de loi. L'intitulé du projet de loi se lit dès lors comme suit:

„Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias et de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite“

Article 1er, nouveau point 1

Le nouveau point 1 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique, entend remplacer dans l'intégralité du texte de la loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, la notion de „journaliste“ par celle de „journaliste professionnel“.

A noter que l'introduction du point sous rubrique dans la loi en projet a été proposée par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 9 mars 2010 et que la commission parlementaire s'y est ralliée.

Suite à cette modification, les points suivants de l'article 1er du projet de loi sous rubrique ont été décalés d'une unité.

Pour d'autres précisions concernant le point en question, il est renvoyé au commentaire du nouveau point 2 de l'article 1er ci-après.

Article 1er, nouveau point 2 (ancien point 1 de l'article 1er, ancien article 1er du projet de loi initial)

L'ancien article 1er du projet de loi initial et désormais point 2 du nouvel article 1er, vise à modifier la définition de la notion de „journaliste“ contenue à l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004.

Dans son avis du 14 juillet 2009, le **Conseil d'Etat** relève d'emblée une erreur matérielle figurant au point 2 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique, alors que référence doit être faite au „point 6 de l'article 3“ et non au „point 3 de l'article 6“.

Ensuite, le Conseil d'Etat formule ses observations concernant les dispositions du point 2 du nouvel article 1er. Ainsi, la Haute Corporation souligne que la notion de „journaliste“ est actuellement définie en ces termes:

„journaliste: toute personne qui exerce à titre principal une activité rémunérée ou qui exerce à titre régulier une activité générant des revenus substantiels, que ce 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;

Est assimilé au journaliste l'éditeur, personne physique, qui participe personnellement et de manière régulière à la collecte, l'analyse, le commentaire et au traitement rédactionnel d'informations;“

Le Conseil d'Etat constate que sous l'empire de la loi actuelle, peut donc être qualifiée de journaliste:

- soit une personne qui exerce une activité principale rémunérée consistant en la collecte, l'analyse, le commentaire et le traitement rédactionnel d'informations;

- soit une personne exerçant à titre régulier une activité de collecte, d'analyse, de commentaire et de traitement rédactionnel d'informations, à condition que cette activité génère dans le chef de la personne concernée des revenus substantiels.

Le fait que le journaliste soit indépendant ou salarié n'est pas pertinent. De même, la personne n'a pas besoin d'être titulaire d'une carte de presse pour se voir reconnaître la qualité de journaliste, à condition, bien entendu, que les critères de définition précités soient remplis.

Par le biais du point 2 de l'article 1er du projet de loi, la Haute Corporation note qu'il est prévu de remplacer la condition des „revenus substantiels“: la personne qui exerce une activité journalistique à titre régulier peut être reconnue comme journaliste si elle „tire [de cette activité] le principal de ses ressources“.

Le Conseil d'Etat remarque également que les auteurs du projet de loi sous rubrique se sont inspirés de la législation française, et plus particulièrement de l'article L. 7111-3 du Code du travail (anciennement article L. 761-2 du Code du travail). Cet article est rédigé comme suit:

„Est journaliste professionnel, toute personne qui a pour activité principale, régulière et rétribuée, l'exercice de sa profession dans une ou plusieurs entreprises de presse, publications quotidiennes et périodiques ou agences de presse et qui en tire le principal de ses ressources.“

Cependant, le Conseil d'Etat est réticent à suivre les auteurs du projet de loi dans la modification de la définition de la notion de „journaliste“.

En effet, pour la Haute Corporation, la motivation de la modification proposée, tirée du caractère équivoque des termes actuels de „activité générant des revenus substantiels“, s'étend pareillement aux termes proposés de „activité dont elle tire le principal de ses ressources“.

En outre, le Conseil d'Etat tient à rappeler l'avis du Parquet du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (doc. parl. No 4910⁴, p. 21) dont il s'était déjà fait l'écho dans son avis du 3 juin 2003 (doc. parl. No 4910⁷, p. 15).

Le Parquet du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg avait estimé que „cette définition [celle de journaliste] soulève, comme toute définition, des problèmes de délimitation. Il faudra donc apprécier dans chaque cas d'espèce si une personne correspond à ces critères. Il y aura en particulier lieu de déterminer si l'activité des titulaires potentiels est exercée ou bien à titre principal et rémunérée, ou bien à titre régulier et générant des revenus substantiels. L'appréciation de ces critères suppose donc de tenir compte de l'activité professionnelle de la personne considérée dans son ensemble. En effet, ce n'est qu'à cette condition qu'il est possible de déterminer si l'activité est exercée à titre principal et si les revenus générés sont substantiels. La reconnaissance du droit présuppose donc, le cas échéant, une enquête approfondie sur les circonstances de la vie professionnelle de celui qui s'en prévaut. L'application pratique de cette définition n'est donc pas nécessairement facile, d'autant plus qu'il peut y avoir bien des discussions sur ce qu'il faut entendre par activité principale, par opposition à une activité accessoire, par activité régulière, par opposition à une activité irrégulière et par revenus substantiels, par opposition à des revenus non substantiels.“

Ces appréhensions demeurent, que l'on se réfère aux „revenus substantiels“ ou à la condition „dont elle [le journaliste] tire le principal de ses ressources“.

Ainsi, le Conseil d'Etat se pose les questions suivantes:

- Que faut-il entendre par „le principal de ses ressources“?
- Doit-on tenir compte de revenus extraprofessionnels (comme des revenus immobiliers) et des pensions liés à une autre activité professionnelle exercée antérieurement?

La Haute Corporation rappelle qu'en France, la doctrine considère qu'il faut entendre par „ressources“ les seules ressources professionnelles, alors que la question des pensions ne semble pas être résolue (E. Derieux, Rép. trav. Dalloz, v° journalistes, Nos 58 et 59, p. 6).

Pour le Conseil d'Etat, il s'y ajoute que la situation en France est différente de celle existant au Luxembourg, du fait de la rédaction différente des autres conditions requises par l'article L. 7111-3 du Code du travail par rapport à la loi modifiée du 8 juin 2004. Ainsi, l'article L. 7111-3 exige, pour qu'une personne soit reconnue comme journaliste professionnel, que cette personne ait une activité journalistique rétribuée, exercée à titre principal et régulier dont elle tire le principal de ses ressources. Partant, il faut une activité principale, régulière dont la rétribution constitue le principal des ressources de la personne concernée. Il s'agit là de conditions complémentaires (E. Derieux, Rép. trav. Dalloz, v° journalistes, No 54, p. 6).

Or, d'après la Haute Corporation, l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004, tel qu'il est proposé aux termes du point 2 de l'article 1er du projet de loi sous examen, exige en vue de la qualification de journaliste soit une activité principale rémunérée soit une activité régulière dont la personne tire le principal de ses ressources. Pour le Conseil d'Etat, un journaliste peut donc être une personne exerçant une activité journalistique à titre principal, dont la rétribution ne représente pas nécessairement le principal de ses ressources, ou bien une personne exerçant cette activité à titre régulier dont elle tire le principal de ses ressources, sans que dans cette seconde hypothèse l'activité en question constitue pour elle une activité principale.

Se pose ainsi pour la Haute Corporation la question si une personne est en mesure d'exercer une activité régulière, mais non principale tout en tirant le principal de ses revenus. Naturellement une telle situation pourra se présenter si par „ressources“ il faut entendre l'ensemble des moyens financiers à disposition de cette personne et non seulement les revenus de nature ou d'origine professionnelle. Mais, dans ce cas, et sauf revirement en France, l'interprétation du texte luxembourgeois s'écarterait de son modèle français dont il s'est inspiré.

Ces questions, qui reviennent à douter de l'utilité même de la modification proposée à l'endroit du point 2 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique, attestent de la difficulté de mêler des termes de deux définitions différentes qui, chacune, constituent un ensemble cohérent. Or, selon la Haute Corporation, cette cohérence n'est plus forcément garantie dans le cadre de la nouvelle définition constituée à partir d'un assemblage d'éléments disparates.

Aux yeux du Conseil d'Etat, la modification proposée de la définition de „journaliste“ engendrerait une équivoque plus grande que celle qu'elle se donne pour but d'écarter.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat préfère maintenir le texte actuel, malgré ses imperfections.

Lors de l'adoption d'**amendements parlementaires** dans sa réunion du 25 novembre 2009, **la Commission** de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications propose de conférer au point 2 de l'article 1er (ancien point 1 de l'article 1er) la teneur suivante:

„Art. 1er.– La loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias est modifiée comme suit:

1. Au point 6 de l'article 3 de la loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, les termes „générant des revenus substantiels“ sont remplacés par les termes „dont elle tire son revenu professionnel principal.“ “

La commission parlementaire tient ainsi compte des réticences du Conseil d'Etat par rapport à la proposition du projet gouvernemental visant la modification de la définition de la notion de „journaliste“.

Par le remplacement du concept de „ressources“ par celui de „revenu professionnel“, des situations équivoques à propos de revenus extraprofessionnels peuvent être évitées.

Par ailleurs, la commission redresse l'erreur matérielle que le Conseil d'Etat a relevée dans son avis.

Dans son **avis complémentaire** du 9 mars 2010, le **Conseil d'Etat** constate d'emblée que la définition de „journaliste“, telle qu'elle résulte des amendements parlementaires, n'englobe plus que les journalistes professionnels, soit parce qu'ils exercent une activité principale, soit parce qu'ils en tirent un revenu professionnel principal.

Pour la Haute Corporation, le fait de limiter les droits inscrits dans la loi du 8 juin 2004, et notamment la protection des sources, aux seuls journalistes qui exercent une activité professionnelle rémunérée ou qui en tirent un revenu professionnel principal ne se heurte pas à la recommandation R(2000)7 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le droit des journalistes de ne pas révéler leurs sources d'information, dans la mesure où l'exposé des motifs de cette recommandation explique que la notion de „journaliste“ exige „un certain caractère professionnel, c'est-à-dire qu'un journaliste, normalement, travaille régulièrement et reçoit une forme ou une autre de rémunération pour son travail“.

En revanche, le Conseil d'Etat ne voit pas l'utilité d'utiliser deux définitions différentes pour désigner une seule et même catégorie de personnes, à savoir les „journalistes professionnels“, alors même que cette dernière notion n'est pas utilisée en tant que telle dans le projet de loi.

D'après la Haute Corporation, la première catégorie (est journaliste la personne qui „exerce à titre principal une activité rémunérée“) ne semble pas se différencier de la seconde (est journaliste la per-

sonne qui „exerce à titre régulier une activité dont elle tire son revenu professionnel principal“). Dans cette dernière, l'exercice d'une activité journalistique est certes „régulier“ (par opposition à „principal“), mais cette activité doit générer un revenu professionnel „principal“.

Le Conseil d'Etat estime que le fait que l'activité soit exercée „à titre régulier“ est relégué au second plan, dans la mesure où il faut que la personne en tire un revenu tant professionnel que principal.

De plus, la Haute Corporation souligne que l'article 3, point 6 de la loi du 8 juin 2004 contient déjà une définition du „journaliste professionnel“, sans le nommer. Et comme la loi du 8 juin 2004 ne vise plus que les journalistes professionnels, le Conseil d'Etat est d'avis que l'article 3, point 6 doit contenir la définition du „journaliste professionnel“ et mentionner ce terme expressément.

Dans la mesure où les deux définitions contenues dans l'amendement parlementaire relatif au point 2 de l'article 1er de la loi en projet se recoupent, le Conseil d'Etat propose de n'en garder qu'une seule, soit celle figurant déjà au point 6 de l'article 3 (la personne qui exerce à titre principal une activité journalistique rémunérée) soit celle proposée à l'amendement 1 (la personne qui exerce „à titre régulier une activité dont elle tire son revenu professionnel principal“).

Afin de circonscrire le champ d'application de la loi, au lieu de se référer au „journaliste“, la Haute Corporation suggère de parler au point 6 de l'article 3, tout comme dans l'ensemble du corps de la loi du 8 juin 2004, de „journaliste professionnel“. Il conviendra en conséquence de procéder de façon systématique au remplacement dans l'intégralité du texte de la notion de „journaliste“ par celle de „journaliste professionnel“.

Selon le Conseil d'Etat, cette modification pourra faire l'objet d'un nouveau point 1 de l'article 1er de la loi en projet, conçu dans les termes suivants:

„1. Toute référence à l'expression „journaliste“ est remplacée par une référence à l'expression „journaliste professionnel“.“

Enfin, compte tenu des développements qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de libeller l'article 3, point 6, de la loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias et désormais point 2 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique, comme suit:

„6. Journaliste professionnel: toute personne qui exerce à titre principal une activité rémunérée [ou bien: qui exerce à titre régulier une activité dont elle tire son revenu professionnel principal], que ce 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, à condition que cette personne [suivent les conditions figurant actuellement à l'article 31 et éventuellement d'autres conditions]“.

La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications se rallie à la proposition rédactionnelle du Conseil d'Etat relative au libellé de l'article 3, point 6, de la loi du 8 juin 2004, définissant la notion de „journaliste professionnel“. Ainsi, la commission parlementaire retient comme définition du „journaliste professionnel“ la formule qu'un journaliste est une personne „qui exerce à titre régulier une activité dont elle tire son revenu professionnel principal“. Par conséquent, le point 2 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique se lira comme suit:

„2. Le point 6 de l'article 3 est remplacé comme suit:

„Journaliste professionnel: toute personne qui exerce à titre régulier une activité dont elle tire son revenu professionnel principal, que ce 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, à condition que cette personne remplisse les conditions suivantes:

- 1) avoir la qualité de journaliste au sens de la présente loi,*
- 2) avoir l'âge de la majorité,*
- 3) ne pas être déchu, au Grand-Duché de Luxembourg, en tout ou en partie, des droits civils énumérés à l'article 11 du Code pénal et n'avoir encouru à l'étranger une condamnation qui, si elle avait été prononcée au Grand-Duché de Luxembourg, aurait entraîné la déchéance de tout ou partie de ces droits,*
- 4) n'exercer aucun commerce ni activité ayant pour objet la publicité.“ “.*

La commission parlementaire a ainsi tenu compte de la proposition du Conseil d'Etat d'intégrer les conditions légales de l'exercice de la profession, figurant actuellement à l'article 31 de la loi modifiée

du 8 juin 2004, à la définition du journaliste professionnel au point 2 de l'article 1er du présent projet de loi.

Vu les répercussions sur l'article 31, la commission parlementaire reprend les modifications de cet article sous un nouveau point 7 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique, tel qu'il a été suggéré par le Conseil d'Etat.

De plus, dans un souci de cohérence textuelle, les membres de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications adoptent la suggestion de la Haute Corporation d'intégrer dans l'article 1er du projet de loi sous rubrique un nouveau point 1 qui entend remplacer dans l'ensemble du corps de la loi du 8 juin 2004, le terme de „journaliste“ par celui de „journaliste professionnel“.

Article 1er, nouveau point 3 (ancien point 2 de l'article 1er, ancien article 2 du projet de loi initial)

L'ancien point 2 et désormais point 3 de l'article 1er du projet de loi tend à conférer au Conseil de Presse la personnalité civile.

Dans son **avis**, le **Conseil d'Etat** note que les auteurs du projet de loi réagissent avec les dispositions du point 3 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique à une jurisprudence du tribunal administratif, qui, dans plusieurs jugements du 28 mai 2008 (Nos 22904, 22905 et 22906 du rôle) a considéré que:

„Le tribunal est amené à constater que dans la mesure où la mission du Conseil de Presse s'analyse en une activité de caractère administratif et partant en une mission de service public, le Conseil de Presse est à considérer comme un organe de l'Etat. (...) il convient de relever que la loi de 2004 n'a pas conféré au Conseil de Presse et à la Commission des Cartes une personnalité juridique propre. (...) Il s'ensuit que le Conseil de Presse et la Commission des Cartes, étant tous les deux dépourvus de personnalité juridique, ne sauraient être admis à agir en justice en leur nom personnel et pour leur propre compte, même si c'était comme partie défenderesse dans le cadre d'un contentieux administratif en vue de la défense d'une de leurs décisions.“

Même si le Conseil d'Etat a toujours eu quelques réticences à admettre des modifications législatives visant à réagir à une décision judiciaire, il convient de constater que la modification proposée s'insère dans le cadre tracé par le législateur par la loi modifiée du 8 juin 2004, à savoir celui de l'autorégulation professionnelle par l'intermédiaire du Conseil de Presse sans ingérence d'un organe étatique, ce que le Conseil de Presse n'est pas.

D'un point de vue rédactionnel, le Conseil d'Etat suggère de reformuler le point 3 de l'article 1er du projet de loi comme suit:

„Il est institué un Conseil de Presse doté de la personnalité civile. Le Conseil de Presse est compétent en matière d'octroi et de retrait de la carte de journaliste visée à l'article 31.“

Selon la Haute Corporation, cette reformulation présente l'avantage de mettre plus en évidence le lien entre la dernière phrase du paragraphe 1er et le paragraphe 2 de l'article 23 de la loi modifiée du 8 juin 2004.

La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications adopte la proposition de reformulation du Conseil d'Etat, ce qui entraîne néanmoins un **amendement** de nature rédactionnelle, afin de maintenir la cohérence de l'article 23(1) de la loi sur la liberté d'expression dans les médias.

La Commission propose de rédiger le point 3 de l'article 1er comme suit:

„L'article 23(1) prend la teneur suivante:

„Il est institué un Conseil de Presse doté de la personnalité civile. Le Conseil de Presse est compétent en matière d'octroi et de retrait de la carte de journaliste visée à l'article 31.“

Dans son **avis complémentaire** du 9 mars 2010, le **Conseil d'Etat** propose de remplacer les termes „article 23 (1)“ par „article 23, paragraphe 1er“.

La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications décide de reprendre la proposition rédactionnelle du point 3 de l'article 1er telle que proposée par le Conseil d'Etat.

Article 1er, nouveau point 4 (ancien point 3 de l'article 1er, ancien article 3 du projet de loi initial)

Le point 4 de l'article 1er confère au Président du Conseil de Presse la capacité de représenter le Conseil de Presse tant judiciairement qu'extrajudiciairement.

Le **Conseil d'Etat** suggère de supprimer les mots „de la même loi“ figurant dans la phrase introductive.

Pour le reste, la Haute Corporation n'a pas d'objections à ce que le Conseil de Presse soit représenté par son président tant judiciairement qu'extrajudiciairement.

Cependant, d'un point de vue rédactionnel, le Conseil d'Etat propose d'écrire:

„Le Conseil de Presse est représenté par son président tant judiciairement qu'extrajudiciairement.“

La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications reprend la suggestion de reformulation du Conseil d'Etat. Cependant, les membres de la commission parlementaire proposent pour des raisons de clarté, un **amendement** purement rédactionnel de la phrase introductive du point 4 de l'article 1er, qui prend désormais la teneur suivante:

„L'article 26 est complété par un alinéa 5 nouveau ainsi libellé:

„Le Conseil de Presse est représenté par son président tant judiciairement qu'extrajudiciairement.“ “

Cet amendement n'appelle pas d'observation de la part du **Conseil d'Etat**.

Article 1er, nouveau point 5 (ancien point 4 de l'article 1er, ancien article 4 du projet de loi initial)

Ce point de l'article 1er entend réduire le nombre des membres de la Commission des Cartes de presse de huit à six.

Le point 5 de l'article 1er n'appelle pas d'observation de la part du **Conseil d'Etat**.

Article 1er, nouveau point 6 (ancien point 5 de l'article 1er, ancien article 5 du projet de loi initial)

L'ancien point 5 de l'article 1er et désormais point 6 de l'article 1er du projet de loi entend réintroduire une procédure d'appel contre les décisions de la Commission des Cartes de presse.

Dans son **avis** du 14 juillet 2009, le **Conseil d'Etat** note que les auteurs du projet de loi sous rubrique veulent réintroduire une procédure d'appel contre les décisions de la Commission des Cartes de presse qui existait sous l'empire de la loi du 20 décembre 1979 relative à la reconnaissance et à la protection du titre professionnel de journaliste, mais qui a été abrogée par la loi modifiée du 8 juin 2004.

Selon le projet de loi, les décisions de la Commission des Cartes de presse vont être frappées d'appel devant la Commission d'appel des Cartes de presse, qui sera composée de 5 membres, dont 2 membres représentant les éditeurs, 2 membres représentant les journalistes et un juriste nommé par arrêté grand-ducal sur proposition du Conseil de Presse et qui présidera la Commission d'appel des Cartes de presse.

Il est proposé de supprimer l'actuel recours en réformation contre les décisions de la Commission des Cartes de presse prévue à l'article 29, de sorte que, comme le confirme l'exposé des motifs, seul un recours en annulation devant les juridictions administratives sera possible.

S'il n'a pas d'observations à faire quant au texte même du point 6 de l'article 1er, le Conseil d'Etat tient à formuler les deux observations suivantes.

D'abord, en ce qui concerne la procédure à suivre, l'alinéa 6 du nouvel article 29 indique que „le Conseil de Presse règle la procédure qui sera suivie devant la Commission d'appel des Cartes de presse“. Selon la Haute Corporation il va de soi, et ceci vaut également en ce qui concerne la procédure à suivre devant la Commission des Cartes de presse, que cette procédure doit être établie afin que les droits élémentaires du requérant, notamment les droits de la défense, soient respectés et que cette procédure soit agencée en sorte qu'il soit garanti que les instances saisies instruisent le dossier en toute objectivité et impartialité.

Ensuite, en ce qui concerne le type de recours prévu devant les juridictions administratives contre une décision de la Commission d'appel des Cartes de presse, le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'initialement, en déposant le projet de loi *No 4910*, le Gouvernement de l'époque n'avait envisagé qu'un recours en annulation contre une décision de la Commission des Cartes de presse. Dans son avis du 3 juin 2003, le Conseil d'Etat avait proposé de prévoir un recours en réformation „au regard de l'impact de l'octroi et du retrait de la carte de journaliste dans le contexte de la réglementation de l'aide de la presse [loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite]“ (doc. parl. *No 4910*⁷, p. 34).

Même si cette proposition avait été reprise par la Chambre des Députés, dans son avis complémentaire du 18 juillet 2003, le Conseil de Presse s'était opposé „à attribuer au tribunal administratif le

droit de juger sur un recours en réformation. Il serait par contre plus logique et utile de laisser cette ultime décision, comme c'est actuellement le cas [sous l'empire de la loi du 20 décembre 1979], à une Commission d'appel composée paritairement d'éditeurs et de journalistes – donc des gens du métier – et présidée par un magistrat“ “ (doc. parl. No 4910⁸, p. 77).

C'est cette dernière proposition qui a été reprise dans le projet de loi sous rubrique en remplaçant le magistrat par un juriste, alors qu'elle n'avait pas été retenue à l'époque par la Chambre des Députés.

Le Conseil d'Etat est à se demander s'il ne vaut pas mieux garder un recours en réformation pour les raisons déjà indiquées dans son avis du 3 juin 2003 précité.

En outre, le Conseil d'Etat constate l'absence de justifications ayant amené le Gouvernement à revenir sur sa position de 2003-2004, alors que l'exposé des motifs ne fait état d'aucune difficulté qui aurait pu surgir dans le mécanisme actuellement en place par les articles 27 à 29 de la loi modifiée du 8 juin 2004.

Vu que le Conseil d'Etat ne s'oppose pas formellement aux dispositions du point 6 de l'article 1er, **la Commission** de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications a décidé de maintenir le point en question.

Article 1er, ancien point 6 (ancien article 6 du projet de loi initial)

Ce point de l'article 1er, qui a été supprimé du projet de loi sous rubrique suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 9 mars 2010, prévoyait de modifier le libellé du point 4 de l'article 31 de la loi modifiée du 8 juin 2004.

Aux termes de l'article en question, l'octroi d'une carte de journaliste est subordonné, entre autres, à la condition que le requérant „*n'exerce aucun commerce ni activité ayant pour objet principal la publicité*“. La notion „*ayant pour objet principal*“ étant sujette à des interprétations différentes, voire divergentes, l'ancien point 6 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique proposait de supprimer le terme „*principal*“. Il en aurait résulté qu'à l'avenir l'exercice de toute activité ayant pour objet la publicité aurait été incompatible avec l'octroi d'une carte de journaliste.

Dans son premier avis, le **Conseil d'Etat** rappelait que cette condition figurait déjà, et en des termes identiques, dans la loi du 20 décembre 1979 relative à la reconnaissance et à la protection du titre professionnel de journaliste. De plus, cette condition avait été également incluse dans la version gouvernementale du projet de loi *No 4910* qui allait devenir la loi modifiée du 8 juin 2004. Ainsi a pu se développer depuis presque 30 ans une pratique sur l'interprétation à donner aux termes „*ayant pour objet principal la publicité*“ et des lignes directrices claires, non ambiguës et établies auraient déjà dû voir le jour. Pour la Haute Corporation, il semblerait que tel n'a pas été le cas.

Le Conseil d'Etat constatait ensuite qu'en Belgique la loi du 30 décembre 1963 relative à la reconnaissance et à la protection du titre de journaliste professionnel contient, dans son article 1er, alinéa 1, point 5, une disposition analogue, sauf que le législateur belge en a exclu les journalistes exerçant „*en qualité de directeur de journal, d'émissions d'information, d'actualités filmées ou d'agences de presse consacrées à l'information générale*“.

Dans la mesure où, d'après l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004, „*est assimilé au journaliste, l'éditeur personne physique, qui participe personnellement et de manière régulière à la collecte, l'analyse, le commentaire et au traitement rédactionnel d'information*“, la Haute Corporation s'interrogeait si l'interdiction de toute activité de commerce et de toute activité ayant pour objet la publicité doit également s'appliquer à l'éditeur.

En effet, étant une personne qui, à titre d'activité principale ou régulière, „*conçoit et structure une publication, en assume la direction éditoriale, décide de la mettre à la disposition du public en général ou de catégories de publics par la voie d'un média et ordonne à cette fin sa reproduction ou multiplication*“, l'éditeur peut notamment, s'il exerce cette activité de manière régulière ou principale, être amené à exercer des activités ayant pour objet la publicité, notamment du média dont il assure l'édition.

Dans son premier avis, le Conseil d'Etat avait laissé à l'appréciation de la Chambre des Députés les conclusions à tirer de ces considérations.

La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications avait alors décidé de maintenir l'ancien point 6 de l'article 1er du projet de loi dans sa teneur initiale.

Cependant, dans son **avis complémentaire**, le **Conseil d'Etat** soulignait que l'ancien point 6 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique, visant à supprimer le terme „principal“ à l'endroit de l'article 31, point (4) deviendrait superflu, ayant été intégré dans la définition de „journaliste professionnel“ de l'article 3, point 6 (voir nouveau point 2 de l'article 1er de la loi en projet).

Suite à la suggestion de la Haute corporation, la **Commission** de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications a décidé de supprimer l'ancien point 6 de l'article 1er de la loi en projet.

Article 1er, nouveaux points 7 et 8 (anciens articles 7 et 8 du projet de loi initial)

Les points 7 et 8 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique envisagent de réintroduire une protection du titre de journaliste, qui avait été abrogée par la loi modifiée du 8 juin 2004.

Dans son **avis** du 14 juillet 2009, le **Conseil d'Etat** note que d'après les auteurs du projet de loi sous rubrique, „l'octroi d'une carte de presse doit avoir pour conséquence la protection du titre de journaliste“. Pour ce faire, la Haute Corporation constate que les auteurs du projet de loi se sont inspirés de la protection du titre d'avocat inscrite aux articles 31 et 41 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat.

Cependant, le Conseil d'Etat s'oppose formellement aux dispositions des points 7 et 8 de l'article 1er de la loi en projet.

D'après le Conseil d'Etat, l'octroi d'une carte de presse ne préjuge en rien de la qualité de journaliste, laquelle est appréciée au regard de la définition figurant à l'article 3 de la loi modifiée du 8 juin 2004.

Ainsi la Haute Corporation souligne-t-elle que dans l'exposé des motifs du projet de loi *No 4910* qui allait devenir la loi du 8 juin 2004, les auteurs du projet de loi avaient résumé la pensée de leur démarche: „à chaque fois que le terme de journaliste est évoqué dans le cadre du projet de loi [No 4910], il vise la personne qui exerce, dans les conditions prévues, le métier de journaliste et le fait que cette personne détienne ou non une carte professionnelle n'est pas relevant pour déterminer la qualité de journaliste. Néanmoins, la carte de journaliste peut présenter une certaine utilité, puisqu'elle permet au journaliste de s'identifier et lui facilite ainsi l'accès aux événements et conférences de presse. C'est pour cette raison que ce système de la carte professionnelle est maintenu mais il convient de souligner encore une fois qu'elle n'a qu'une signification réduite, puisque l'exercice effectif de l'activité de journaliste ne peut pas être subordonné à la détention d'une carte et que toute personne qui fournit la preuve qu'elle exerce effectivement, à titre d'activité principale ou à titre d'activité régulière et générant des revenus substantiels, le journaliste bénéficiera des dispositions de la future loi.“

Est donc journaliste celui qui remplit les conditions figurant à l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004. Sous l'empire de la loi du 20 décembre 1979 relative à la reconnaissance et à la protection du titre professionnel de journaliste, seuls les titulaires d'une carte de presse pouvaient prétendre exercer la profession de journaliste. „Cet état des choses (...) constitue dès lors une espèce de condition voire d'autorisation préalable à l'exercice de la liberté de la presse, incompatible avec le prescrit de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. La loi [du 8 juin 2004] a remédié à ce problème par l'abolition de la condition de détention d'une carte professionnelle pour la reconnaissance en tant que journaliste des personnes concernées“ (L. Mosar et P. Goergen, Liberté d'expression dans les médias, No 92, p. 44, Rapport de la Commission des Media et des Communications, doc. parl. *No 4910*¹⁸, p. 28).

En réintroduisant une protection du titre de journaliste à ceux qui sont titulaires d'une carte professionnelle, le Conseil d'Etat estime que les points 7 et 8 de l'article 1er du projet de loi vont manifestement à l'encontre de la philosophie de la loi modifiée du 8 juin 2004. La protection du titre de journaliste telle qu'envisagée pourrait aussi être considérée comme contraire à l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Aux yeux du Conseil d'Etat, les points 7 et 8 aboutiraient à une situation aussi cocasse qu'inadmissible, que des personnes remplissant indubitablement les conditions fixées à l'article 3, point 6, sans avoir de carte de presse, seraient certes des journalistes au sens de la loi modifiée du 8 juin 2004 et bénéficieraient des garanties qui y sont exprimées, mais ne pourraient pas porter le titre de journaliste du fait du défaut de carte de presse et pourraient être sanctionnées de ce fait.

Pour la Haute Corporation, le régime de la loi du 20 décembre 1979 était cohérent: une personne devait être titulaire d'une carte de presse pour exercer le métier de journaliste et celui qui porte ce titre

sans être titulaire d'une carte de presse doit être sanctionné. Mais, dans la mesure où un changement de paradigme est intervenu par la loi modifiée du 8 juin 2004, le Conseil d'Etat juge inadmissible que la protection du titre „journaliste“ soit réservée aux seuls titulaires d'une carte de presse.

En outre, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est pour le moins surprenant de se référer à la législation régissant la profession d'avocat.

En effet, aux termes de l'article 5 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession des avocats, pour pouvoir exercer la profession d'avocat, il faut être inscrit au tableau d'un Ordre des avocats établi au Luxembourg. En vertu de l'article 31 de cette loi, seules les personnes inscrites au tableau de l'un de ces Ordres ont le droit de porter le titre d'avocat. C'est ainsi que le rapprochement entre avocats, qui doivent être inscrits à un barreau, et les journalistes, pour lesquels la carte de presse n'est pas une condition pour se voir reconnaître certains droits et privilèges, ne saurait valoir: l'inscription au barreau est une condition obligatoire et préalable à l'exercice de la profession d'avocat, alors qu'un journaliste n'a pas besoin d'être titulaire d'une carte de presse pour se voir reconnaître le bénéfice de la loi du 8 juin 2004.

En tenant compte de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de supprimer sous peine de refus de la dispense du second vote constitutionnel les points 7 et 8 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique, et ceci d'une part, au regard de l'incohérence interne de la loi modifiée du 8 juin 2004, si elle venait à être modifiée de la sorte et, d'autre part, au regard de l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales auquel se heurte la protection du titre de journaliste envisagée par les points 7 et 8 de l'article 1er du projet de loi sous examen.

La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications tient compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat relative aux points 7 et 8 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique en proposant de protéger le titre de journaliste par l'attribution exclusive des cartes de presse aux journalistes professionnels. Selon la commission parlementaire, la liberté d'expression dans les médias reste garantie sans l'obligation d'être titulaire d'une carte de presse.

Dans une première approche, la commission parlementaire avait donc proposé d'ajouter aux points 7 et 8 de l'article 1er, le qualificatif „professionnel“ à l'expression „titre de journaliste“. La commission parlementaire avait également suggéré de modifier le bout de phrase introductif du point 7 et de remplacer pour des raisons de clarté au point 8, les termes „ce mot“ par ceux de „cette expression“, de sorte que les points 7 et 8 de l'article 1er étaient rédigés comme suit:

„7. L'article 31 est complété par un alinéa 5 nouveau ainsi libellé:

„Nul ne peut porter le titre de journaliste professionnel s'il n'est pas porteur de la carte de journaliste visée au présent article.“

8. L'intitulé du chapitre XIII est complété par les termes „et disposition pénale“ et le chapitre ainsi nouvellement intitulé est complété par l'ajout d'un article 83bis:

„L'usage non autorisé du titre „journaliste professionnel“ ainsi que l'usage de tous autres termes comprenant cette expression ou son équivalent est puni d'une amende de 500.– à 25.000.– euros. En cas de récidive, l'amende est portée au double.“ “

Dans son **avis complémentaire** du 9 mars 2010, le **Conseil d'Etat** se voit contraint de maintenir son opposition formelle relative à l'amendement parlementaire portant sur les nouveaux points 7 et 8 de l'article 1er de la loi en projet et ceci pour les deux raisons suivantes:

En premier lieu, les membres de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications entendent protéger le titre de „journaliste professionnel“. Or, d'après la Haute Corporation, la loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, ne fait nulle part ailleurs référence à ce titre qu'elle ne définit même pas.

La loi du 8 juin 2004 ne connaît que la notion de „journaliste“ qu'elle définit à l'article 3, point 6. Par conséquent, le Conseil d'Etat estime qu'il faudra d'abord définir la notion de „journaliste professionnel“ pour pouvoir en protéger le titre.

La notion de „journaliste“ n'étant pas protégée, la Haute Corporation soulève dans son avis complémentaire que tout le monde pourra porter le titre de „journaliste“ sans se faire sanctionner, du moins au titre de la loi du 8 juin 2004, mais quiconque se décrira comme „journaliste professionnel“ encourra une sanction pénale, alors même que ce „titre“ n'est pas défini. La sanction pénale risquera ainsi de rester lettre-morte.

En deuxième lieu, le Conseil d'Etat fait observer que le nouvel alinéa 2 de l'article 31 de la loi du 8 juin 2004 prévoit que personne n'est autorisé à porter le titre de „journaliste professionnel“ s'il n'est pas porteur de la carte de journaliste. Un journaliste „professionnel“ ne voit donc son titre protégé que s'il est titulaire d'une carte de journaliste.

En tenant compte de ce qui précède, la Haute Corporation en vient à la conclusion que la philosophie de la loi du 8 juin 2004 s'en trouverait entièrement bouleversée: en vertu de cette loi, la détention d'une carte professionnelle n'est pas pertinente pour conférer à une personne la qualité de „journaliste“. La loi du 8 juin 2004 est ainsi conforme à la recommandation R(2000)7 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui, dans son exposé des motifs, précise que „une accréditation ou une affiliation professionnelles ne sont pas nécessaires“ en vue de la détermination de la qualité de „journaliste“. Le Conseil d'Etat ne peut donc admettre que le titre de „journaliste professionnel“ ne soit protégé que dans l'hypothèse où la personne concernée est titulaire d'une carte de journaliste. Il relève également qu'en France, par exemple, la carte de journaliste ne constitue pas „un permis d'exercice de cette activité. Elle ne contribue pas à faire de quelqu'un un journaliste professionnel“ (E. Derieux, Rép. trav. Dalloz, v° journaliste, p. 9, No 104; Cass. soc., 1er avril 1992, D. 1992, IR p. 157).

Le journaliste professionnel ne peut pas être obligé d'être détenteur d'une telle carte pour être admis à exercer sa profession.

L'absence de lien entre le „journaliste professionnel“ et la carte professionnelle afférente aboutit à l'existence de deux catégories de „journalistes professionnels“, à savoir ceux qui sont titulaires d'une telle carte parce qu'ils se sont vu délivrer une carte professionnelle et ceux qui, tout en remplissant eux aussi les conditions légales de l'exercice de la profession, n'ont pas demandé une telle carte. Il serait indiqué d'inscrire dans la définition du „journaliste professionnel“ une référence aux conditions imposées pour l'exercice de cette profession.

Il convient de noter que les conditions qui figurent actuellement à l'article 31, en tenant compte de la modification introduite par le projet de loi sous rubrique, sont limitatives: quiconque les remplit doit se voir accorder, s'il le demande, la carte de „journaliste professionnel“. L'exigence de toute autre condition non énumérée dans la loi, comme le respect d'un code de déontologie, contreviendrait à l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution.

D'ailleurs à propos du code de déontologie, le Conseil d'Etat s'interroge sur l'utilité d'inscrire comme condition pour être reconnu comme „journaliste professionnel“ un tel document qui n'est pas juridiquement contraignant, à moins que le législateur décide de faire de son respect une condition pour l'exercice de la profession et de publier le texte au Mémorial à l'instar de ce qui se pratique pour les professions d'avocat et de médecin. Le code de déontologie, s'il devait constituer une condition pour se voir reconnaître le titre de „journaliste professionnel“ doit être inscrit dans la loi du 8 juin 2004 et son caractère contraignant reconnu.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat doit maintenir son opposition formelle aux points 7 et 8 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique, même dans la version résultant de l'amendement parlementaire, à moins que les membres de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications n'entendent suivre le Conseil d'Etat dans ses propos et ne libellent l'article 31 (point 7 de l'article 1er du projet de loi) comme suit:

„Art. 31. La carte de journaliste professionnel constitue une attestation de l'exercice du métier de journaliste professionnel et est délivrée à toute personne qui remplit les conditions de l'article 3, point 6.“

La Haute Corporation réitère son avis selon lequel une détention par un journaliste d'une carte de „journaliste professionnel“ ne peut en aucun cas être une condition à la protection de son titre. Le Conseil d'Etat souligne dès lors que le point 7 de l'article 1er tel qu'il résultait de l'amendement parlementaire doit être supprimé sous peine d'opposition formelle.

Quant au point 8 de cet article 1er du projet de loi sous rubrique, résultant lui aussi d'un amendement parlementaire, le Conseil d'Etat doit s'y opposer formellement pour les mêmes raisons, sauf à le rédiger de la manière suivante tout en reprenant les dispositions de l'article 41 de la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat pour ce qui est du montant de l'amende:

„Quiconque fait état de la qualité de „journaliste professionnel“, sans remplir les conditions prévues à l'article 3, point 6, est puni d'une amende de 500.– à 25.000.– euros. En cas de récidive, l'amende est portée au double.“

Le Conseil d'Etat propose également de ne pas rattacher ce point 8 de l'article 1er comme article 83bis. Le chapitre XIII de la loi du 8 juin 2004 comprenant les articles 77 à 83 comportait des dispositions modifiant le Code pénal. Ces modifications ayant été effectuées lors de l'entrée en vigueur de la loi du 8 juin 2004, tant le chapitre XIII que les articles 77 à 83 sont disponibles. Le Conseil d'Etat suggère dès lors de faire figurer le point 8 de l'article 1er comme nouvel article 77, les articles 78 à 83 restant vacants, et le chapitre XIII pourra s'intituler „Disposition pénale“.

La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications suit la Haute Corporation dans ses propos relatifs aux points 7 et 8 de l'article 1er de la loi en projet.

Concernant le point 7 et l'avis du Conseil d'Etat y relatif, la commission parlementaire tient à préciser qu'il y a eu une confusion à propos de la teneur initiale du point en question. Ainsi n'était-il pas dans l'intention de la commission parlementaire de lier le titre de „journaliste professionnel“ à la condition préalable de détenir une carte de „journaliste professionnel“ accordée par le Conseil de Presse. Pour la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications il est évident qu'un journaliste professionnel ne doit pas être en possession d'une carte de „journaliste professionnel“ pour être reconnu comme tel. Par contre, une personne ne peut se voir accorder une carte de „journaliste professionnel“ sans remplir les conditions nécessaires à la reconnaissance du statut de „journaliste professionnel“. Par conséquent, la commission parlementaire se rallie à la formulation proposée par le Conseil d'Etat.

Concernant le point 8 de l'article 1er, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications se rallie aux propositions rédactionnelles et structurelles émises par le Conseil d'Etat.

Quant à l'obligation d'imposer à un journaliste professionnel l'adhésion à un code de déontologie de la profession, les membres de la commission parlementaire sont d'avis qu'il doit être laissé au soin du Conseil de Presse d'amener les journalistes professionnels à adhérer au code de déontologie de la profession et qu'il y a lieu, aussi bien pour la profession que pour le Gouvernement, de donner une publicité adéquate à ce code.

La même réflexion s'applique à la formation des aspirants journalistes qui reste à être mise en place par les soins du Conseil de Presse.

Article 2 nouveau (article proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications)

Dans un souci de synchroniser les définitions du journaliste dans toutes les lois concernant la presse, afin d'éviter des recours en justice, les membres de **la Commission** de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications proposent d'adapter la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite en ajoutant au projet de loi sous rubrique un article 2 nouveau libellé comme suit:

„Art. 2.– La loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite est modifiée comme suit:

A la lettre c) de l'article 2 les termes „ou de journaliste stagiaire“ sont remplacés par le terme „professionnel“.

La loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite prévoit parmi les critères d'éligibilité entre autres que l'organe de presse bénéficiaire doit être: „doté d'une équipe rédactionnelle d'un minimum de cinq journalistes à plein temps liés à l'éditeur par un contrat de travail à durée indéterminée et admis par le Conseil de Presse au titre de journaliste ou de journaliste stagiaire, étant entendu que deux journalistes à mi-temps équivalent à un journaliste à plein temps.“

Dans la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, le journaliste stagiaire n'est plus prévu. Vu que l'octroi par le Conseil de Presse d'une carte de presse confère désormais le droit de porter le titre de journaliste professionnel, il est utile de faire la même précision à l'article 2 de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite pour éviter toute ambiguïté concernant les critères régissant l'éligibilité des organes de presse au régime de soutien instauré par cette loi.

La proposition modificative de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite devant être mentionnée dans l'intitulé du projet de loi, ce dernier prendra la teneur suivante:

„Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias et de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite.“

Dans son **avis complémentaire** du 9 mars 2010, le **Conseil d'Etat** constate tout d'abord que la commission parlementaire entend introduire par un amendement, dans le projet de loi sous examen, un article 2 tendant à modifier la loi du 3 août 1998 portant sur la promotion de la presse écrite. L'intitulé du projet de loi est ainsi modifié par la même occasion.

Suite à ses observations à propos de la notion de „journaliste professionnel“ à l'endroit des amendements parlementaires relatifs au points 2, 7 et 8 de la loi en projet, le Conseil d'Etat estime qu'il faudra remplacer les références à la notion de „journaliste“ par „journaliste professionnel“.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à ce que, sous l'effet du changement de régime opéré par la loi du 8 juin 2004, le Conseil de Presse puisse „admettre“ des journalistes professionnels aux fins du calcul des journalistes pour la qualification d'organe de presse. Non seulement il ne s'agit pas d'une mission qui lui est attribuée par la loi du 8 juin 2004, mais aussi et surtout le lien entre la carte de presse (délivrée par le Conseil de Presse) et la qualité de journaliste professionnel serait réintroduit.

Tout en se ralliant à la proposition rédactionnelle émise par le Conseil d'Etat, **la Commission** de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications tient cependant à préciser qu'il y a eu manifestement un malentendu quant à l'article 2 de la loi en projet, puisque elle n'avait proposé rien d'autre qu'un simple alignement de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite à la nouvelle notion de „journaliste professionnel“ qui remplace celle de „journaliste“ dans ladite loi.

En tenant compte de ce qui précède, l'article 2 du projet de loi se lira dès lors de la manière suivante:

„Art. 2. L'article 2, lettre c) de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite est modifié comme suit:

„c) dotée d'une équipe rédactionnelle d'un minimum de cinq journalistes professionnels à plein temps liés à l'éditeur par un contrat de travail à durée indéterminée, étant entendu que deux journalistes professionnels à mi-temps équivalent à un journaliste professionnel à plein temps;“.

Disposition transitoire (disposition proposée par le Conseil d'Etat)

Dans son **avis complémentaire** en date du 9 mars 2010, le **Conseil d'Etat** estime que la nouvelle définition de „journaliste professionnel“ ainsi que les futures règles éventuelles concernant les journalistes professionnels stagiaires rendent nécessaire l'inscription dans le projet de loi sous rubrique d'une disposition transitoire.

La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications est néanmoins d'avis que la question de l'introduction d'une disposition transitoire ne se pose guère étant donné qu'en principe les journalistes agréés par le Conseil de Presse remplissent dès à présent les conditions requises par le présent projet de loi.

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI
portant modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la
liberté d'expression dans les médias et de la loi du 3 août
1998 sur la promotion de la presse écrite

Art. 1er.— La loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias est modifiée comme suit:

1. Toute référence à l'expression „journaliste“ est remplacée par une référence à l'expression „journaliste professionnel“.

2. Le point 6 de l'article 3 est remplacé comme suit:

„Journaliste professionnel: toute personne qui exerce à titre régulier une activité dont elle tire son revenu professionnel principal, que ce 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, à condition que cette personne remplisse les conditions suivantes:

1) avoir la qualité de journaliste au sens de la présente loi,

2) avoir l'âge de la majorité,

3) ne pas être déchu, au Grand-Duché de Luxembourg, en tout ou en partie, des droits civils énumérés à l'article 11 du Code pénal et n'avoir encouru à l'étranger une condamnation qui, si elle avait été prononcée au Grand-Duché de Luxembourg, aurait entraîné la déchéance de tout ou partie de ces droits,

4) n'exercer aucun commerce ni activité ayant pour objet la publicité.“

3. L'article 23, paragraphe 1er prend la teneur suivante:

„Il est institué un Conseil de Presse doté de la personnalité civile. Le Conseil de Presse est compétent en matière d'octroi et de retrait de la carte de journaliste visée à l'article 31.“

4. L'article 26 est complété par un alinéa 5 nouveau ainsi libellé:

„Le Conseil de Presse est représenté par son président tant judiciairement qu'extrajudiciairement.“

5. A l'article 28, premier alinéa, le terme „huit“ est remplacé par le terme „six“, le terme „quatre“ par le terme „trois“ et le terme „trois“ par le terme „deux“.

6. L'article 29 est remplacé comme suit:

„Les décisions de la Commission des Cartes de presse sont susceptibles d'un appel devant la Commission d'appel des Cartes de presse.

La Commission d'appel des Cartes de presse se compose de cinq membres, dont un juriste et deux membres représentant les éditeurs et deux membres représentant les journalistes.

Leur mandat d'une durée de deux ans est renouvelable.

Le membre juriste est nommé par arrêté grand-ducal sur proposition du Conseil de Presse. Il préside la Commission d'appel des Cartes de presse.

Les modalités de désignation et les modalités d'éligibilité des membres à désigner par les éditeurs et les journalistes sont déterminées par le Conseil de Presse.

Le Conseil de Presse règle la procédure qui sera suivie devant la Commission d'appel des Cartes de presse.

L'appel contre la décision de la Commission des Cartes de presse est déclaré au secrétariat du Conseil de Presse dans un délai de quarante jours qui court pour les parties en cause du jour où la décision leur a été notifiée, à la diligence de la Commission des Cartes de presse, par lettre recommandée avec accusé de réception.“

7. L'article 31 est remplacé comme suit:

„La carte de journaliste professionnel constitue une attestation de l'exercice du métier de journaliste professionnel et est délivrée à toute personne qui remplit les conditions de l'article 3, point 6.“

8. Sous le chapitre XIII, intitulé „Disposition pénale“, l'article 77 prend la teneur suivante:

„Quiconque fait état de la qualité de „journaliste professionnel“, sans remplir les conditions prévues à l'article 3, point 6, est puni d'une amende de 500.– à 25.000.– euros. En cas de récidive, l'amende est portée au double.“

Les articles 78 à 83 restent vacants.

Art. 2.– L'article 2, lettre c) de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite est modifié comme suit:

„c) dotée d'une équipe rédactionnelle d'un minimum de cinq journalistes professionnels à plein temps liés à l'éditeur par un contrat de travail à durée indéterminée, étant entendu que deux journalistes professionnels à mi-temps équivalent à un journaliste professionnel à plein temps;“.

Luxembourg, le 11.3.2010

Le Président-Rapporteur,
Lucien THIEL