

N° 7651²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991
sur les médias électroniques**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(20.11.2020)

Par dépêche du 7 août 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Communications et des Médias.

Au texte du projet de loi étaient joints un document intitulé « résumé du projet de loi », un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière, le texte coordonné de la loi modifiée du 27 juillet 1991 que le projet de loi sous avis tend à modifier, un tableau de correspondance entre la directive (UE) 2018/1808 et le projet de loi sous rubrique ainsi que le texte de la directive (UE) 2018/1808 à transposer.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État par dépêche du 16 octobre 2020.

Les avis de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA) et des autres chambres professionnelles, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a pour objet de transposer en droit national les dispositions modificatives de la directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018¹, les objectifs étant de garantir le pluralisme des médias, la diversité culturelle et linguistique, la protection des consommateurs, l'accessibilité, la non-discrimination, le bon fonctionnement du marché intérieur et la promotion de la concurrence loyale.

*

EXAMEN DES ARTICLES*Articles 1^{er} à 7*

Sans observation.

Article 8

L'article sous examen transpose l'article 3, paragraphe 2, nouveau, de la directive (UE) 2018/1808.

¹ Directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »), compte tenu de l'évolution des réalités du marché.

Au paragraphe 4, il est prévu que l'interdiction provisoire est prononcée par le Gouvernement, sur proposition du ministre ayant les Médias dans ses attributions. S'il s'agit d'une décision du Gouvernement en conseil qui est visée en l'espèce, il y a lieu de le préciser.

Article 9

Sans observation.

Article 10

À l'article 27*bis*, il est inséré la référence aux cigarettes et flacons de recharge. Par ailleurs, le paragraphe 7 nouveau transpose l'article 11 de la directive (UE) 2018/1808, en ajoutant la précision de la production après le 19 décembre 2009. Il est précisé qu'un règlement grand-ducal détermine les règles restrictives en matière de placement de produit. À cet égard, le Conseil d'État rappelle qu'au niveau national, l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, érige les restrictions à la liberté du commerce et de l'industrie en matière réservée à la loi. Or, dans une matière réservée à la loi, le pouvoir réglementaire grand-ducal est soumis, aux termes de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, à l'existence d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises. Le Conseil d'État tient toutefois à relever que, d'après l'arrêt n° 114/14 du 28 novembre 2014 de la Cour constitutionnelle, les principes et points essentiels ne doivent pas figurer exclusivement dans la loi nationale, mais peuvent résulter à titre complémentaire d'une norme européenne ou internationale. Étant donné que la directive (UE) 2018/1808 encadre à titre complémentaire la matière en question, le Conseil d'État peut marquer son accord avec la disposition sous avis.

Article 11

Sans observation.

Article 12

Les paragraphes 1^{er}, 2 et 3 de l'article sous examen transposent, de manière adaptée, les paragraphes 2, 3 et 5 de l'article 7 de la directive (UE) 2018/1808.

Il est précisé au commentaire des articles que le paragraphe 4 de l'article 7 de cette directive, qui impose que la disposition selon laquelle « Chaque État membre désigne un point de contact en ligne unique aisément accessible. Le point de contact sera mis en place par une mesure non-législative y compris par les personnes handicapées, et d'accès public, afin de fournir des informations et de recevoir des réclamations concernant toute question d'accessibilité visée au présent article », sera mise en place par une mesure non-législative. Le Conseil d'État peut y marquer son accord.

Article 13

L'article sous examen transpose, de manière adaptée, le texte de la directive (UE) 2018/1808 concernant la superposition par des bandeaux à des fins commerciales.

Le Conseil d'État constate toutefois qu'à l'article 27*quinquies*, paragraphe 1^{er}, qu'il s'agit d'insérer, une erreur matérielle s'est glissée dans le texte. En effet, il y a lieu d'écrire « [...] de superpositions par des bandeaux à des fins commerciales ou ne sont pas modifiés. »

À l'article 27*quinquies*, paragraphe 2, il est fait référence à un règlement grand-ducal pour fixer les modalités générales et les exceptions en ce qui concerne la protection des intérêts légitimes des utilisateurs. À cet égard, le Conseil d'État se doit de souligner que les modalités générales et les exceptions concernant la superposition par des bandeaux à des fins commerciales relèvent de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, qui érige les restrictions à la liberté du commerce et de l'industrie en matière réservée à la loi. Or, dans une matière réservée à la loi, le pouvoir réglementaire grand-ducal est soumis, aux termes de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, à l'existence d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises. Le texte de la disposition sous avis, telle qu'elle se présente en l'occurrence, ne répond pas à ces exigences, de sorte que le Conseil d'État insiste, sous peine d'opposition formelle, à ce que les principes et points essentiels des modalités générales et des exceptions en la matière soient prévus dans la loi en projet sous avis. En effet, contrairement à l'article 10 du projet de loi sous avis, la directive ne constitue pas un cadre complémentaire permettant de pallier l'absence des principes et points essentiels dans le cadre de la loi en projet.

Articles 14 à 24

Sans observation.

Article 25

Le Conseil d'État souligne que, à part le délai minimum d'un mois pour fournir des renseignements, les paragraphes 2 et 3 sont superfétatoires, étant donné que ces dispositions relèvent du droit commun en vertu de la procédure administrative non contentieuse et que par ailleurs la directive ne prévoit pas de telles dispositions.

Quant au paragraphe 4, le Conseil d'État comprend que les renseignements à fournir ne relèvent pas de la matière pénale au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Étant donné que le principe de garder le silence en matière pénale n'est dès lors pas visé, le paragraphe sous examen peut être supprimé.

Article 26

Le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, que la loi prévoit un recours en réformation contre les astreintes à infliger par l'Autorité, et ce au regard de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales². Il y a donc lieu de compléter l'article sous avis par un nouveau paragraphe libellé comme suit :

« Les astreintes infligées par l'Autorité sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif. »

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé ou auparavant au dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi » en lieu et place de la citation de l'intitulé.

Lorsqu'il est fait référence à un terme latin ou à des qualificatifs tels que « *bis*, *ter*, ... », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques.

À l'occasion d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Il convient d'écrire « ministre ayant les Médias dans ses attributions ».

Le Conseil d'État se doit de relever qu'on « abroge » un acte normatif dans son ensemble ainsi que les articles, paragraphes ou annexes, tandis que l'on « supprime » toutes les autres dispositions, comme les alinéas, phrases ou parties de phrase.

Intitulé

Les termes « - TEXTE DU PROJET - » après l'intitulé sont à supprimer.

Article 1^{er}

À la phrase liminaire, il est indiqué d'insérer une virgule après les termes « paragraphe 2 ».

Article 3

Le Conseil d'État recommande de ne pas se référer à des « définitions », mais plutôt à des « points ». Partant, au point 1^o, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « Au point 2), les mots [...] ». Par analogie, les points suivants sont à adapter de la même manière.

Au point 2^o, la phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« 2^o Après le point 3), il est inséré un point 3bis) nouveau libellé comme suit : ».

Cette observation vaut également pour les points 3^o, 9^o et 10^o.

² Cour européenne des droits de l'homme, arrêt *Silvester's Horeca Service c/ Belgique* du 4 mars 2004.

Article 4

Au point 1°, le Conseil d'État recommande d'écrire :

« 1° Le texte de l'article *2bis* actuel devient le paragraphe 1^{er}. »

Au point 2°, il convient d'écrire :

« 2° Au paragraphe 1^{er} nouveau, les mots [...]. »

Au point 3°, phrase liminaire, il est recommandé d'écrire :

« 3° Après le paragraphe 1^{er} nouveau, il est inséré un paragraphe 2 nouveau qui prend la teneur suivante : »

Au point 4°, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire :

« 4° Après le paragraphe 2 nouveau, il est inséré un paragraphe 3 nouveau qui prend la teneur suivante : »

Au point 4°, au paragraphe 3, qu'il s'agit d'insérer, il convient d'insérer une virgule avant les termes « sur lesquels la compétence est fondée ».

Article 5

Il est recommandé de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« Au chapitre III, de la même loi, le titre C prend la teneur suivante : ».

Article 7

À la phrase liminaire, il est recommandé d'écrire « article *23quinquies* nouveau ».

À l'article *23quinquies*, paragraphe 5, qu'il s'agit d'insérer, il est recommandé d'insérer une virgule après les termes « paragraphes 5 et 6 ».

Article 8

La phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« À l'article 25, de la même loi, les paragraphes 2 à 4 sont remplacés comme suit : ».

Lorsqu'il est renvoyé à un alinéa dans le corps du dispositif, il convient de systématiquement renvoyer à l'« alinéa 1^{er} » et non pas au « premier alinéa ».

Article 9

À l'article *26bis*, phrase liminaire, dans sa nouvelle teneur proposée, les termes « leur compétence » sont à supprimer.

À l'article *26bis*, lettre b), dans sa nouvelle teneur proposée, il convient d'écrire « article 135-11, paragraphes 1^{er} et 2, du Code pénal. »

Article 10

Au point 2°, au paragraphe 7, alinéa 2, dans sa nouvelle teneur proposée, il est indiqué d'écrire :

« Un règlement grand-ducal détermine les règles restrictives en matière de placement de produit. »

Article 11

À l'article *27ter*, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, dans sa nouvelle teneur proposée, il convient d'écrire « les programmes visés au paragraphe (2) ».

En renvoyant à l'observation ci-avant relative à l'article 10, il y a lieu, à l'article *27ter*, paragraphe 3, alinéa 2, dans sa nouvelle teneur proposée, de remplacer le terme « déterminera » par le terme « détermine ».

À l'article *27ter*, paragraphe 3, alinéa 3, dans sa nouvelle teneur proposée, il est signalé que les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Article 12

La phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« Après l'article 27ter, de la même loi, il est inséré un article 27quater nouveau qui prend la teneur suivante : ».

Article 13

La phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« Après l'article 27quater, de la même loi, il est inséré un article 27quinquies nouveau qui prend la teneur suivante : ».

Article 14

Il y a lieu d'insérer un point après la forme abrégée « **Art. 14** ».

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 14.** L'intitulé du chapitre V, section C, de la même loi, est transféré après l'article 27quinquies nouveau. »

Article 16

Il est recommandé de scinder l'article sous examen en deux articles distincts, libellés comme suit :

« **Art. 16.** L'intitulé du chapitre V, section D, de la même loi, est supprimé.

Art. 17. L'article 28quater, de la même loi, est abrogé. »

Les articles suivants sont à renuméroter en conséquence.

Article 17

L'article sous examen est à scinder en deux articles distincts, libellés comme suit :

« **Art. 18.** Après l'article 28sexies, il est inséré un intitulé de section nouveau libellé comme suit : [...].

Art. 19. Après l'intitulé de la section F nouveau, il est inséré un article 28septies qui prend la teneur suivante : [...]. »

Les articles suivants sont à renuméroter en conséquence.

À l'article 28septies, paragraphe 1^{er}, lettre c), qu'il s'agit d'insérer, il y a lieu d'écrire « telle qu'énoncée à l'article 135-11, paragraphes 1^{er} et 2, du Code pénal ». Par ailleurs, il faut insérer une virgule après les termes « point 2^o » et écrire « telles qu'énoncées aux articles 457-1 et 457-3 du Code pénal ».

À l'article 28septies, paragraphe 3, alinéa 2, troisième phrase, qu'il s'agit d'insérer, le crochet après les termes « loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique » est à supprimer. Par ailleurs, il faut écrire « loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique et les services de confiance ».

À l'article 28septies, paragraphe 3, alinéa 3, lettre d), qu'il s'agit d'insérer, dans un souci de cohérence, il est conseillé de se référer au « paragraphe (1) ».

À l'article 28septies, paragraphe 3, alinéa 4, qu'il s'agit d'insérer, il y a lieu de se référer à l'« alinéa 3 » et non pas au « troisième alinéa ».

Article 18

Il convient d'insérer une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article.

Article 20

À l'article 34ter, paragraphe 2, qu'il s'agit d'insérer, et dans un souci de cohérence, il est conseillé de se référer au « paragraphe (1) ».

Article 21

Il est recommandé de reformuler le point 1^o, phrase liminaire, comme suit :

« 1^o Le paragraphe 1^{er} est complété par deux alinéas nouveaux qui prennent la teneur suivante : ».

Au point 3°, la phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« Le paragraphe 2 est complété par les points i) à l) nouveaux qui prennent la teneur suivante : ».

Au point 3°, aux points i), alinéa 2, j) et k), qu'il s'agit d'insérer, le point final est à remplacer par une virgule.

Article 22

Au point 1°, au paragraphe 1^{er}, dans sa nouvelle teneur proposée, il faut insérer une parenthèse ouvrante pour écrire « (1) ». En effet, les paragraphes se caractérisent par un chiffre entouré de parenthèses.

Article 23

À la phrase liminaire, il faut insérer un deux points après le terme « suivantes ».

Au point 2°, il convient de supprimer l'espace entre le chiffre « 28 » et le terme « septies ».

Article 24

À la phrase liminaire, il est recommandé d'écrire « article 35septies nouveau ».

À l'article 35septies, qu'il s'agit d'insérer, il y a lieu de laisser une espace entre la la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article.

Article 25

À la phrase liminaire, il est recommandé d'écrire :

« Après l'article 35septies, de la même loi, il est inséré un article 35octies nouveau qui prend la teneur suivante : ».

À l'article 35octies, paragraphe 1^{er}, qu'il s'agit d'insérer, il est indiqué d'écrire « directeur » avec une lettre initiale minuscule.

À l'article 35octies, paragraphe 2, deuxième phrase, il est prévu qu'« [i]l indique également les sanctions [...] ». Si l'autorité est visée, il y a lieu de rectifier la disposition en question.

Article 26

À la phrase liminaire, il est recommandé d'écrire :

« Après l'article 35octies, de la même loi, il est inséré un article 35nonies nouveau qui prend la teneur suivante : ».

Les nombres s'expriment en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates. À l'article 35nonies, paragraphe 1^{er}, première phrase, qu'il s'agit d'insérer, il faut dès lors écrire « entre 200 euros et 2 000 euros ».

À l'article 35nonies, paragraphe 3, qu'il s'agit d'insérer, il faut écrire « Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 20 novembre 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

