
PROJET DE LOI

sur la promotion du journalisme professionnel et du débat démocratique et portant modification :

1° de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;

2° de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte ;

3° de la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel

* * *

Rapport de la Commission des Médias et des Communications (02.07.2026)

La Commission se compose de : Mme Françoise KEMP, Présidente-Rapportrice ; M. Guy ARENDT, Mme Djuna BERNARD, Mme Corinne CAHEN, Mme Francine CLOSENER, M. Mars DI BARTOLOMEO, M. Gusty GRAAS, M. Dan HARDY, M. Georges MISCHO, Mme Octavie MODERT, Mme Nathalie MORGENTHALER, M. Gérard SCHOCKMEL, M. David WAGNER, M. Michel WOLTER, Membres.

I. Antécédents

Madame la Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Médias et de la Connectivité Elisabeth MARGUE a procédé au dépôt officiel du projet de loi n° 8421 à la Chambre des Députés en date du 24 juillet 2024. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, les textes coordonnés par extraits des lois que le projet de loi sous rubrique vise à modifier, une fiche financière ainsi que le check de durabilité et la fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi sous rubrique est renvoyé en Commission des Médias et des Communications le 12 septembre 2024.

Lors de sa réunion du 15 octobre 2024, la Commission des Médias et des Communications a nommé Monsieur le Président de la Commission des Médias et des Communications de l'époque Félix EISCHEN rapporteur du projet de loi. À l'occasion de cette même réunion, Madame la Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Médias et de la Connectivité, Elisabeth Margue a présenté le projet de loi sous rubrique et la Commission des Médias et des Communications a examiné les avis afférents¹. À l'occasion de cette même réunion, une série de propositions d'amendements parlementaires est proposée par Madame la Députée Djuna BERNARD (déi gréng).

¹ Procès-verbal de la réunion de la Commission des Médias et des Communications du 15 octobre 2024, P.V. MECOM 08.

La Chambre des Salariés a rendu un avis le 23 octobre 2024.

Lors de la réunion de la Commission des Médias et des Communications du 5 novembre 2024, Madame la Députée Francine CLOSENER (LSAP) a proposé une série d'amendements.

La Commission nationale pour la protection des données a rendu un avis le 7 novembre 2024.

La Chambre de Commerce a rendu un avis le 20 janvier 2025.

Le Conseil de Presse a rendu un avis le 21 janvier 2025.

La Chambre des Métiers a rendu un avis le 12 février 2025.

Le Gouvernement a procédé à des amendements gouvernementaux le 2 mai 2025.

La Chambre de Commerce a rendu un avis complémentaire le 8 mai 2025.

Le Conseil de Presse a rendu un avis complémentaire le 18 juin 2025.

Le Conseil d'État a rendu un avis le 1^{er} juillet 2025.

La Chambre des Métiers a rendu un avis complémentaire le 24 juillet 2025.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications a procédé à l'examen des avis ainsi que des propositions d'amendements lui parvenus et a nommé Monsieur le Député Laurent ZEIMET nouveau rapporteur du projet de loi. Suite à cela, la Commission des Médias et des Communications a adopté une série d'amendements parlementaires².

Le Conseil d'État a rendu un avis complémentaire le 3 février 2026.

Lors de sa réunion du 12 mai 2026, la Commission des Médias et des Communications a procédé à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État et a nommé Madame la Présidente Françoise KEMP nouvelle rapportrice du projet de loi. Suite à cela, la Commission a adopté une nouvelle série d'amendements parlementaires³.

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises a rendu un avis le 12 mai 2026.

Le Conseil d'État a rendu un deuxième avis complémentaire le 10 juin 2026.

Lors de sa réunion du 2 juillet 2026, la Commission des Médias et des Communications a examiné le deuxième avis complémentaire du Conseil d'État du 10 juin 2026 et Madame la Présidente-Rapportrice Françoise KEMP a présenté un projet de rapport que la Commission des Médias et des Communications a adopté par la suite⁴.

*

II. Objet

² Procès-verbal de la réunion de la Commission des Médias et des Communications du 25 novembre 2025, P.V. MECOM 17.

³ Procès-verbal de la réunion de la Commission des Médias et des Communications du 12 mai 2026, P.V. MECOM 21.

⁴ Procès-verbal de la réunion de la Commission des Médias et des Communications du 2 juillet 2026, P.V. MECOM 23.

Le projet de loi n° 8421 poursuit trois objectifs principaux visant à renforcer le cadre juridique de l'accès à l'information publique, à adapter le régime d'aides en faveur du journalisme professionnel en reconnaissant leur rôle particulier dans la formation de l'opinion publique et à moderniser la définition du journaliste professionnel.

En premier lieu, le projet de loi modifie la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte afin de renforcer le droit d'accès aux documents publics et de permettre au Luxembourg de se conformer aux exigences de la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (STCE n° 205), faite à Tromsø le 18 juin 2009, (ci-après « Convention de Tromsø ») du Conseil de l'Europe, préalable à sa signature et à sa ratification. À cette fin, il reconnaît explicitement le rôle particulier des journalistes professionnels dans l'exercice de leur mission d'intérêt général et leur confère un droit d'accès spécifique aux informations détenues par les organismes publics.

Le texte introduit également une définition élargie de la notion de « document », couvrant toute information enregistrée sous quelque forme que ce soit, tout en précisant que seules les informations déjà existantes doivent être communiquées, sans obligation pour l'administration de créer de nouveaux documents.

Le projet de loi maintient les délais actuellement prévus pour le traitement des demandes d'accès, tout en clarifiant les cas dans lesquels une prolongation peut être accordée. Il instaure en outre une obligation d'assistance à l'égard du demandeur afin de faciliter l'identification du document recherché et consacre plusieurs pratiques administratives déjà appliquées.

Par ailleurs, il dresse une liste exhaustive des organismes soumis aux règles de transparence, laquelle est élargie à plusieurs institutions rattachées à la Chambre des Députés ainsi qu'aux autorités judiciaires. Le texte précise également les règles applicables en matière de refus implicite et de recours juridictionnel. Enfin, il prévoit la possibilité de communiquer des documents partiellement occultés lorsque certaines informations sont couvertes par une exception au droit d'accès, permettant ainsi une plus grande transparence tout en préservant les intérêts protégés par la loi.

En deuxième lieu, le projet de loi adapte la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel à la lumière de l'expérience acquise depuis son entrée en vigueur.

Il introduit notamment un nouveau mécanisme d'aide de minimis destiné à soutenir des projets journalistiques innovants ou de plus petite envergure. Cette aide pourra être cumulée avec d'autres aides de minimis dans le respect du plafond européen applicable. Le champ des bénéficiaires est également élargi aux éditeurs exploitant un service de radiodiffusion luxembourgeois. En outre, le texte supprime les plafonds d'aides par type de publication de presse pour ne maintenir que le montant annuel versé à une publication de presse à 1,6 million d'euros et celui accordé à un groupe de presse à 2,5 millions d'euros.

En troisième lieu, le projet de loi modernise la définition du journaliste professionnel figurant dans la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias. Cette révision vise principalement à clarifier les conditions d'attribution de la carte de presse. La référence au revenu professionnel principal est remplacée par celle de l'exercice du journalisme comme profession principale et moyennant rémunération, ce qui permet de simplifier l'appréciation du statut de journaliste.

Le texte précise également que les publications concernées doivent relever de l'actualité politique et générale et instaure une période minimale de trois mois d'exercice de l'activité avant la délivrance de la carte de presse. Par ailleurs, il réaffirme l'incompatibilité entre

l'exercice du journalisme professionnel et les activités de publicité ou de commerce, sauf pour les personnes disposant également du statut d'éditeur. Les photographes et vidéastes sont assimilés aux journalistes professionnels. Enfin, le projet de loi reprend plusieurs propositions formulées par le Conseil de presse et introduit davantage de souplesse dans les procédures de nomination au sein de cet organe.

En date du 2 mai 2025, le Gouvernement a déposé une série de trois amendements au projet de loi.

Le premier amendement vise à inclure dans le champ d'application de la loi le gérant-journaliste, éditeur de la publication et titulaire d'une carte de presse délivrée par le Conseil de presse du Luxembourg, même en l'absence d'un contrat de travail, pour autant qu'il participe de manière permanente au travail rédactionnel. Cette adaptation tient compte de la réalité de la profession et reconnaît que cette fonction est exercée à titre principal et de manière régulière.

Le deuxième amendement renforce les critères applicables aux publications bénéficiaires en prévoyant que la majorité du contenu total de la publication doit désormais porter sur des sujets d'actualité politique et générale. Cette condition est plus stricte que celle prévue initialement, qui ne visait que la majorité de la surface rédactionnelle.

Le troisième amendement tient compte de l'augmentation significative des coûts du papier et des charges salariales depuis 2019, année de référence du régime transitoire instauré par la loi précitée du 30 juillet 2021. Afin de préserver l'objectif de maintien du pluralisme et de garantir l'efficacité du régime transitoire, il prévoit une indexation du montant de compensation ainsi qu'une prolongation de ce régime jusqu'au 31 décembre 2027. Cette prolongation doit permettre aux bénéficiaires de s'adapter progressivement aux nouvelles conditions légales. La disposition est assortie d'un effet rétroactif au 30 juillet 2021.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications a adopté quinze amendements, dont la plupart visent à tenir compte des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 1er juillet 2025 et à lever plusieurs oppositions formelles.

Par rapport au texte initial, les principales modifications concernent la définition du journaliste professionnel, qui peut désormais exercer son activité auprès d'un ou de plusieurs éditeurs, ainsi que la suppression de la référence aux « publications d'actualité politique et générale ». La Commission des Médias et des Communications a également harmonisé la terminologie de la loi en remplaçant systématiquement l'expression « carte de presse » par celle de « carte de journaliste professionnel » et a clarifié certaines notions jugées imprécises, notamment en remplaçant la référence aux « milieux professionnels » par celle aux « journalistes professionnels et éditeurs ».

En matière d'accès aux documents publics, plusieurs adaptations ont été apportées afin de répondre aux critiques du Conseil d'État. Le terme « disponibles » a été supprimé de la définition des documents accessibles, certaines dispositions du texte initial ont été abandonnées ou reformulées, et une obligation d'accusé de réception indiquant le délai de traitement a été introduite. La référence aux « besoins particuliers des journalistes » a en revanche été supprimée.

Concernant les aides au journalisme, la Commission des Médias et des Communications a précisé les critères d'éligibilité des publications de presse, pris en compte explicitement la situation des gérants-journalistes dans le calcul des aides à l'activité rédactionnelle, et intégré directement dans la loi certaines définitions jugées insuffisamment précises dans le texte

initial. Enfin, afin de répondre aux préoccupations relatives à la sécurité juridique, des dispositions transitoires ont été introduites et l'entrée en vigueur de la future loi a été différée.

En date du 15 mai 2026, la Commission des Médias et des Communications a adopté deux amendements parlementaires. Elle précise que le Règlement de la Chambre des Députés a une valeur équivalente à celle d'une loi et que les documents couverts par un secret ou liés à la confidentialité des délibérations parlementaires sont exclus du droit d'accès. Par ailleurs, conformément à l'avis du Conseil d'État, l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions est fixée au 1^{er} janvier de l'année suivant la publication de la loi.

Elle donne suite aux observations d'ordre légistique et de faire siennes les propositions de texte reprises dans l'avis complémentaire du Conseil d'État du 3 février 2026.

Dans son 2^{ème} avis complémentaire, le Conseil d'Etat donne son accord.

Le 15 octobre 2024, la sensibilité politique déi gréng a déposé des amendements qui visent à améliorer le traitement des demandes d'accès à l'information, notamment par l'introduction d'un accusé de réception et la possibilité pour le demandeur de proposer un délai souhaité, ainsi qu'à renforcer les pouvoirs de la Commission d'accès aux documents (ci-après « CAD »), notamment en matière d'accès aux pièces et d'audition des administrations.

Les amendements du Groupe parlementaire LSAP du 5 novembre 2024 visent à aligner le droit national sur les standards européens en matière d'accès aux documents afin de renforcer la transparence administrative, notamment par des délais de réponse plus courts, des procédures de refus clarifiées et une amélioration générale de l'accès à l'information.

La Commission des Médias et des Communications a pris en considération ces réflexions et les a intégrées dans ses amendements parlementaires.

*

III. Avis des chambres professionnelles et autres avis

Avis de la Chambre des Salariés du 23 octobre 2024

La Chambre des Salariés se félicite de la prise en compte de plusieurs observations formulées dans ses avis antérieurs, tout en maintenant certaines réserves. Elle estime notamment que la notion de « documents relatifs à l'exercice d'une activité administrative » ainsi que plusieurs exceptions au droit d'accès aux documents publics demeurent trop vagues, ce qui pourrait conduire à une interprétation extensive des motifs de refus et affaiblir l'effectivité du droit à l'information.

Concernant le régime d'aides en faveur du journalisme professionnel, la Chambre des Salariés réitère sa critique relative au montant de l'aide de 30 000 euros par journaliste, qu'elle juge insuffisant pour soutenir la qualité et le pluralisme de la presse. Elle propose dès lors l'introduction d'un supplément lié à l'ancienneté de la carte de presse ainsi qu'une aide complémentaire en faveur des éditeurs proposant une édition imprimée.

Avis de la Commission nationale pour la protection des données du 7 novembre 2024

Dans son avis du 12 novembre 2024, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après « CNPD »), qui s'est autosaisie du projet de loi, a limité son analyse aux modifications apportées à la loi précitée du 14 septembre 2018. Elle estime que la référence aux « besoins particuliers des journalistes professionnels » et aux « limites du raisonnable » manque de précision et appelle à un encadrement plus clair de ces notions.

Par ailleurs, la CNPD accueille favorablement l'introduction d'une décision implicite de refus en cas de silence prolongé de l'administration, qui renforce la sécurité juridique des demandeurs, ainsi que la possibilité d'occulter certaines informations protégées tout en permettant la communication partielle des documents sollicités.

Avis de la Chambre de Commerce du 20 janvier 2025

Dans son avis du 20 janvier 2025, la Chambre de Commerce adopte une position critique à l'égard du projet de loi, en particulier des modifications apportées à la loi précitée du 14 septembre 2018, qu'elle estime aller au-delà de l'objectif consistant à accorder un droit d'accès spécifique aux journalistes professionnels.

Elle demande dès lors de scinder le texte en deux projets distincts, afin de dissocier la ratification de la Convention de Tromsø des dispositions relatives au journalisme, et préconise de régler l'accès spécifique des journalistes aux informations publiques exclusivement dans la loi sur la liberté d'expression dans les médias.

Par ailleurs, elle accueille favorablement l'introduction des aides de minimis, tout en réclamant davantage de précisions quant aux critères d'attribution et aux coûts admissibles, ainsi qu'une clarification de la notion de « traitement journalistique d'informations ».

Avis du Conseil de Presse du 21 janvier 2025

Dans son avis du 12 janvier 2025, le Conseil de Presse accueille favorablement plusieurs dispositions du projet de loi. Il salue notamment l'ouverture du régime d'aides aux médias numériques et imprimés, la nouvelle définition du journaliste professionnel fondée sur l'exercice de la profession à titre principal et moyennant rémunération, l'introduction d'un délai minimal de trois mois avant l'attribution de la carte de journaliste professionnel ainsi que l'exclusion explicite des activités publicitaires et commerciales. Il se félicite également du renforcement des obligations des administrations à l'égard des journalistes dans le cadre de l'accès à l'information.

Le Conseil de Presse formule toutefois plusieurs réserves. Il souligne que le projet de loi ne tient pas compte des modifications apportées en 2024 à la loi sur la liberté d'expression dans les médias, critique le caractère imprécis de la notion de « milieux professionnels » et demande la réintroduction d'un stage obligatoire pour les journalistes débutants. En outre, il plaide pour un renforcement des pouvoirs de contrôle du Conseil de Presse, une amélioration des mécanismes d'accès aux documents publics et une révision du régime d'aides, notamment par une augmentation de la dotation par journaliste à 45 000 euros.

Avis de la Chambre des Métiers du 12 février 2025

Dans son avis du 12 février 2025, la Chambre des Métiers accueille favorablement la nouvelle définition du journaliste professionnel, l'introduction des aides de minimis ainsi que le renforcement du droit d'accès aux documents publics. Elle demande toutefois davantage de précisions concernant les critères d'octroi et de contrôle des aides, la notion de « projet ayant une valeur ajoutée pour le pluralisme des médias du pays » ainsi que certaines formulations qu'elle juge trop vagues.

Avis complémentaire de la Chambre de Commerce du 8 mai 2025

Dans son avis complémentaire du 8 mai 2025, la Chambre de Commerce regrette que ses principales observations n'aient pas été prises en compte dans les amendements gouvernementaux. Tout en approuvant les trois amendements proposés, elle maintient sa

demande de scinder le projet de loi et réitère sa position selon laquelle les dispositions relatives à l'accès des journalistes aux informations devraient être intégrées uniquement dans la loi sur la liberté d'expression dans les médias. Elle renouvelle également ses demandes de clarification concernant la définition du journaliste professionnel ainsi que les critères et coûts admissibles liés aux aides de minimis.

Avis complémentaire du Conseil de Presse du 18 juin 2025

Dans son avis complémentaire du 18 juin 2025, le Conseil de Presse constate que la plupart des recommandations formulées dans son avis initial n'ont pas été retenues dans le projet de loi amendé. Il réitère dès lors ses principales demandes concernant la prise en compte de la législation modifiée de 2024, le remplacement de la notion de « milieux professionnels », la réintroduction d'un stage obligatoire et le renforcement de ses compétences en matière de contrôle des pratiques journalistiques.

Par ailleurs, le Conseil de Presse formule plusieurs observations nouvelles. Il demande des clarifications sur le statut du gérant-journaliste afin de garantir son accès au régime d'aides, souhaite que l'obligation de réponse des administrations figure directement dans la loi et soutient plusieurs propositions de l'Association luxembourgeoise des journalistes professionnels visant à renforcer le droit d'accès à l'information. Ces propositions concernent notamment l'introduction d'un délai de réponse plus contraignant, l'encadrement des exceptions au droit d'accès, le renforcement des pouvoirs et de l'indépendance de la CAD ainsi que l'obligation de transmission des documents dans le cadre des procédures de recours.

Avis complémentaire de la Chambre des Métiers du 24 juillet 2025

Dans son avis complémentaire du 24 juillet 2025, la Chambre des Métiers regrette que ses observations n'aient pas été prises en compte dans les amendements. Elle réitère ses demandes de clarification concernant l'aide de minimis et souligne la nécessité d'introduire des dispositions relatives aux sanctions et au remboursement des aides en cas d'abandon du projet ou de fraude.

Avis de Avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises du 12 mai 2026

Dans son avis du 13 mai 2026, le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (ci-après « SYVICOL ») regrette de ne pas avoir été consulté officiellement sur un projet de loi ayant pourtant un impact direct sur les communes. Sur le fond, il critique principalement le regroupement, dans un même texte, des dispositions relatives au journalisme professionnel et de celles concernant l'accès aux documents administratifs, estimant que cette approche nuit à la clarté juridique.

Le SYVICOL émet également des réserves quant à l'introduction d'un accès spécifique aux informations pour les journalistes professionnels, à l'obligation faite aux administrations d'assister les demandeurs « dans les limites du raisonnable » ainsi qu'aux nouvelles obligations procédurales prévues par le projet de loi. Il estime que plusieurs dispositions manquent de précision et risquent d'alourdir inutilement la charge administrative des communes.

*

IV. Avis du Conseil d'État

Avis du Conseil d'État du 1^{er} juillet 2025

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État examine le projet de loi initial ainsi que les amendements gouvernementaux du 2 mai 2025 et formule sept oppositions formelles. Ses principales critiques portent sur le respect du principe de sécurité juridique, l'égalité devant la loi et la précision de certaines dispositions.

Concernant le régime d'aides au journalisme professionnel, le Conseil d'État relève l'absence de dispositions transitoires et de précisions relatives à l'entrée en vigueur des nouvelles règles. Il estime que l'application immédiate de critères d'éligibilité plus stricts pourrait porter atteinte aux droits des bénéficiaires actuels et s'oppose formellement au dispositif pour des raisons d'insécurité juridique. Il critique également la nouvelle définition du journaliste professionnel, qui pourrait exclure certaines catégories de journalistes, notamment dans les domaines du sport ou de la culture, soulevant ainsi une question de conformité avec le principe d'égalité devant la loi.

S'agissant de l'accès aux documents publics, le Conseil d'État s'oppose au traitement spécifique réservé aux seuls journalistes professionnels, estimant que la protection du droit à l'information, telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme, doit bénéficier à toute personne participant au débat public. Il formule également une opposition formelle à l'encontre d'un nouveau critère d'éligibilité aux aides à la presse, jugé trop vague, et demande davantage de précisions concernant la notion de « coûts admissibles » dans le cadre des aides de minimis.

Avis complémentaire du Conseil d'État du 3 février 2026

Dans son avis complémentaire du 3 février 2026, le Conseil d'État constate que la majorité de ses oppositions formelles ont été prises en compte et peut dès lors en lever la plupart. Il maintient toutefois une opposition formelle à l'encontre d'une référence à une « réponse à un appel à projets », qu'il considère source d'insécurité juridique en l'absence de base légale claire dans le dispositif.

Par ailleurs, le Conseil d'État maintient son opposition relative à l'entrée en vigueur des nouvelles conditions d'éligibilité aux aides. Il estime que le simple report de trois mois prévu par les amendements ne permet pas de résoudre les problèmes de rétroactivité et de protection des bénéficiaires actuels. Il réitère dès lors sa demande soit de faire entrer la loi en vigueur au 1^{er} janvier suivant sa publication, soit de prévoir un régime transitoire garantissant le maintien des aides pour les périodes déjà entamées.

Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État du 10 juin 2026

Dans son deuxième avis complémentaire du 10 juin 2026, le Conseil d'État se dit en mesure de lever l'opposition formelle qu'il avait maintenue dans son avis complémentaire du 3 février 2026 et émet une proposition de texte relative à l'article 24 nouveau du projet de loi sous rubrique.

V. Commentaire des articles

Observations préliminaires

La Commission des Médias et des Communications réserve une suite favorable aux observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État dans ses avis du 1^{er} juillet 2025 ainsi que des 3 février et 10 juin 2026 ; il en est de même des propositions de texte émises à l'occasion des avis précités.

Changement d'intitulé

Conformément à l'observation d'ordre légistique afférente du Conseil d'État dans son avis du 1^{er} juillet 2025, la Commission des Médias et des Communications décide, lors de sa réunion du 25 novembre 2025, de changer l'intitulé de la présente loi en projet en remplaçant la virgule après le terme « démocratique » par le terme « et ».

Redressements d'erreurs matérielles

Dans le dispositif initial, le chapitre 3 relatif aux modifications de la loi précitée du 30 juillet 2021 était désigné de « Chapitre 2 ». Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de redresser cette erreur matérielle en faisant de ce chapitre le chapitre 3 nouveau.

Lors de sa réunion du 12 mai 2026, la Commission des Médias et des Communications décide de redresser deux erreurs matérielles en insérant un point-virgule *in fine* à l'article 1^{er}, point 1°, lettre a), et en faisant figurer l'ajout « bis » dans « chapitre Ibis » en italique.

Division du dispositif

Le dispositif sous rubrique est divisé en trois chapitres selon la loi existante à modifier, à savoir :

- Chapitre I^{er} – Modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- Chapitre II – Modification de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte ;
- Chapitre III – Modification de la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel.

Le présent commentaire reflète cette division ; les articles nouveaux issus des renumérotations seront repris dans les chapitres afférents.

Chapitre I^{er} – Modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias

Le chapitre I^{er} vise à modifier la loi précitée du 8 juin 2004.

Article 1^{er} – Modification de l'article 3 de la loi précitée du 8 juin 2004

L'article 1^{er} vise à modifier l'article 3 de la loi précitée du 8 juin 2004.

Point 1°

Le point 1° vise à modifier le point 6 de la disposition sous rubrique afin d'adapter la définition du « journaliste professionnel » sur recommandation du Conseil de presse.

Lettre a)

La lettre a) vise à remplacer la phrase liminaire de la disposition sous rubrique portant définition du « journaliste professionnel » ; partant sera considéré « journaliste professionnel » « toute personne qui exerce à titre de profession principale et moyennant rémunération une activité, que ce soit en tant que salarié ou en tant qu'indépendant, auprès ou pour le compte d'une ou de plusieurs publications d'actualité politique et générale, qui consiste dans la collecte, l'analyse ou le commentaire et le traitement journalistique d'informations, à condition que cette personne remplisse les conditions suivantes: ».

Ainsi, il est visé de ne plus faire dépendre la qualification du journaliste professionnel de la part de ses revenus qu'il tire de son activité journalistique, mais de faire référence à la « profession principale » qu'il exerce en contrepartie d'une rémunération. Par ailleurs, il est prévu de limiter l'octroi de la carte de presse à un journaliste travaillant auprès ou pour le compte d'une publication d'actualité politique et générale, limitation qui s'inspire de la loi du 30 décembre 1963 relative à la reconnaissance et à la protection du titre de journaliste professionnel en Belgique.

En effet, ce sont ces journalistes qui ont le plus besoin de la protection conférée par le titre au vu des sujets sensibles traités, contrairement à des journalistes auprès d'une publication du domaine de la culture ou des sports qui continuent à bénéficier de leur liberté d'expression de sorte que la nouvelle définition ne les empêche nullement d'exercer leur métier et à respecter, de façon volontaire, le code de déontologie du Conseil de presse. Vu que le critère relatif à l'actualité politique et générale ne s'applique qu'à la publication, non pas au journaliste, rien n'empêche la spécialisation des journalistes professionnels dans le domaine de la culture ou des sports.

Finalement, il est visé de remplacer le « traitement rédactionnel » par un « traitement journalistique » qui se caractérise notamment par un apport rédactionnel significatif, ce qui se traduit par des commentaires ou analyses des faits et événements relatés.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État note qu'alors que les auteurs indiquent s'être inspirés de la loi belge, toujours est-il que cette loi belge est beaucoup moins restrictive, étant donné qu'elle précise que le journaliste doit travailler pour le compte d'un journal ou autre média d'« information générale », le législateur belge précisant dans son texte législatif qu'il faut en comprendre « ceux qui, d'une part, rapportent les nouvelles concernant l'ensemble des questions d'actualité et qui, d'autre part, s'adressent à l'ensemble des lecteurs, des auditeurs ou des spectateurs », sans y rajouter la notion de « politique ». Or, dans le commentaire des articles, les auteurs du projet de loi sous rubrique précisent que la « publication d'actualité politique et générale est définie comme une publication constituée d'informations à caractère politique aux côtés desquelles figure[nt] des informations à caractère plus général traitant des sujets divers susceptibles de susciter l'intérêt d'un public large et varié ».

Les auteurs du projet de loi justifient encore leur ajout estimant que les journalistes travaillant auprès ou pour des « publications d'actualité politique et générale » auraient davantage besoin de protection que les journalistes travaillant dans les domaines de la culture et du sport, sans que cette affirmation ne soit autrement étayée.

Ainsi, il en résulte que certains journalistes risquent d'être exclus du statut de « journaliste professionnel », étant donné qu'ils ne travaillent pas pour le compte d'une « publication d'actualité politique et générale », alors que d'autres journalistes en bénéficient tout en ne travaillant que dans les domaines du sport ou de la culture. Une telle exclusion entraînerait notamment que les journalistes ne bénéficiant pas du nouveau statut de « journaliste professionnel » ne seraient pas couverts par la protection des sources prévue à l'article 7 de

la loi précitée du 8 juin 2004, cet article étant explicitement réservé aux journalistes professionnels. Par conséquent, l'attribution d'une carte de journaliste professionnel aux seules personnes travaillant auprès d'une publication d'actualité politique et générale crée une différence de traitement entre les deux catégories de journalistes précitées. Dans la mesure où ces deux catégories de personnes se trouvent dans des situations tout à fait comparables, la disposition sous rubrique risque de se heurter au principe de l'égalité devant la loi, tel qu'inscrit à l'article 15, paragraphe 1^{er}, de la Constitution. Dans l'attente d'explications de nature à fonder la différence de traitement répondant aux critères établis par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de remplacer les mots « d'une ou de plusieurs publications d'actualité politique et générale » par les mots « d'un ou de plusieurs éditeurs » à l'article 3, point 6, phrase liminaire, de la loi précitée du 8 juin 2004 à modifier par la disposition sous rubrique afin d'omettre la notion de « publications d'actualité politique et générale » tout en précisant que le « journaliste professionnel » au sens de l'article 1^{er}, point 6, de la loi précitée du 8 juin 2004 est admis à travailler auprès ou pour le compte d'un ou de plusieurs éditeurs.

Dans son avis complémentaire du 3 février 2026, le Conseil d'État indique que sa réserve de position quant à la dispense du second vote constitutionnel est devenue sans objet au vu du remplacement repris ci-dessus.

Lettre b)

La lettre b) vise à insérer les mots « depuis au moins trois mois » à la suite du mot « loi » au point 1) de la disposition sous rubrique afin de permettre au Conseil de presse de mieux apprécier le respect des conditions sur base d'une activité professionnelle déjà exercée avant de statuer sur l'attribution de la carte de presse.

Lettre c)

La lettre c) vise à remplacer le point 4) de la disposition sous rubrique comme suit :

« 4) n'exercer aucune activité ayant pour objet la publicité ni aucun commerce, si ce n'est en qualité d'éditeur. ».

Cette reformulation a pour but de préciser que le journaliste professionnel n'a pas le droit d'exercer une activité ayant pour objet la publicité ni aucun commerce, sauf si le journaliste professionnel a également un statut d'éditeur et exerce donc par définition une activité commerciale. Tant que leurs activités de prises de vues s'apparentent à un traitement rédactionnel des informations au vu, entre autres, du choix d'angle, de focalisation, du cadrage, les photographes et vidéastes sont assimilés aux journalistes professionnels.

Point 2°

Le point 2° vise à insérer un point 10*bis* nouveau à la suite du point 10, libellé comme suit :

« 10*bis*. publication d'actualité politique et générale : une publication constituée d'informations à caractère politique aux côtés desquelles figurent des informations à caractère plus général traitant des sujets divers susceptibles de susciter l'intérêt d'un public large et varié ; ».

Partant, la publication d'actualité politique et générale est définie comme une publication constituée d'informations à caractère politique aux côtés desquelles figurent des informations à caractère plus général traitant des sujets divers susceptibles de susciter l'intérêt d'un public large et varié.

En ce qui concerne l'information politique proprement dite, celle-ci peut s'entendre comme relative aux rapports entre les États, au fonctionnement des institutions ainsi qu'à tous les problèmes d'ordre social, moral ou administratif qui intéressent la vie de la cité.

L'information politique et générale implique ainsi une diversité des sujets traités qui dépasse le cadre strictement politique. Est considéré comme répondant à cet objet toute publication de presse qui n'est pas spécialisée par son objet (par exemple : sciences, sports, mode, etc.) et qui apporte ainsi régulièrement et principalement des informations et des analyses sur un ensemble de sujets d'actualité.

Il importe en outre que la publication apporte une analyse critique des événements ou faits exposés. Ainsi, ne saurait être regardé comme répondant à cette exigence une publication qui se limiterait à reprendre des communiqués officiels ou ne comportant qu'une succession de brèves mentions d'événements locaux à caractère festif, touristique, sportif, de loisirs.

Des informations d'actualité politique et générale sont donc également constituées d'aspects économiques, sociaux et culturels. Des médias thématiques, ne portant que sur la culture, le sport, ou autres sont par conséquent exclus comme leur objectif ne vise pas principalement l'alimentation du débat public, la protection de la liberté d'expression et d'information ainsi que des valeurs démocratiques alors que le journalisme visé par le présent critère poursuit un double objet : servir de « chien de garde » pour la démocratie et contribuer à l'éclaircissement du public.

Article 2 initial (devenu l'article 3 nouveau) – Modification de l'article 25 de la loi précitée du 8 juin 2004

L'article 2 initial visait à modifier l'article 25 de la loi précitée du 8 juin 2004 afin d'assouplir la procédure de nomination des membres du Conseil de presse.

Suite à l'insertion de l'article 2 nouveau par amendements parlementaires du 25 novembre 2025, l'article 2 initial est devenu l'article 3 nouveau.

Article 2 nouveau – Modification de l'article 23, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 8 juin 2004

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide d'insérer un article 2 nouveau prenant la teneur suivante :

« **Art. 2.** À l'article 23, paragraphe 1^{er}, de la même loi, le terme « professionnel » est inséré après les termes « carte de journaliste ». ».

La présente modification vise à harmoniser la terminologie utilisée dans la loi précitée du 8 juin 2004 afin que tout au long du dispositif il soit fait référence à la « carte de journaliste professionnel ».

Les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Article 3 initial (devenu l'article 5 nouveau) – Modification de l'article 29, alinéa 4, de la loi précitée du 8 juin 2004

L'article 3 initial visait à modifier l'article 29, alinéa 4, de la loi précitée du 8 juin 2004 afin d'y remplacer les mots « arrêté grand-ducal » par les mots « le ministre ayant les Médias dans ses attributions » afin d'assouplir la procédure de nomination des membres du Conseil de presse.

Suite à l'insertion de l'article 2 nouveau par amendements parlementaires du 25 novembre 2025, l'article 3 initial est devenu l'article 5 nouveau.

Article 3 nouveau (article 2 initial) – Modification de l'article 25 de la loi précitée du 8 juin 2004

Suite à l'insertion de l'article 2 nouveau par amendements parlementaires du 25 novembre 2025, l'article 2 initial est devenu l'article 3 nouveau.

L'article 3 nouveau vise à modifier l'article 25 de la loi précitée du 8 juin 2004 afin d'assouplir la procédure de nomination des membres du Conseil de presse.

Point 1°

Dans sa teneur initiale, le point 1° visait à insérer les mots « , désignés par les milieux professionnels, » à la suite des mots « Conseil de Presse ».

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de remplacer les mots « milieux professionnels » par les mots « journalistes professionnels et les éditeurs » tel qu'il est proposé par le Conseil de presse dans son prédict avis.

Point 2°

Le point 2° vise à remplacer les mots « voie d'arrêté grand-ducal, sur proposition des milieux professionnels respectifs » par les mots « le ministre ayant les Médias dans ses attributions ».

Article 4 initial (devenu l'article 6 nouveau) – Modification de l'article 33, paragraphe 2, alinéa 2, de la loi précitée du 8 juin 2004

L'article 4 initial visait à modifier l'article 33, paragraphe 2, alinéa 2, de la loi précitée du 8 juin 2004 afin d'y remplacer les mots « voie d'arrêté grand-ducal » par les mots « le ministre ayant les Médias dans ses attributions » afin d'assouplir la procédure de nomination des membres du Conseil de presse.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux par amendements parlementaires du 25 novembre 2025, l'article 4 initial est devenu l'article 6 nouveau.

Article 4 nouveau – Modification l'article 26, alinéa 4, à l'intitulé de la section 4 et aux articles 27 et 28, alinéas 1^{er}, première phrase, et 5, de la loi précitée du 8 juin 2004

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide d'insérer un article 4 nouveau prenant la teneur suivante :

« **Art. 4.** À l'article 26, alinéa 4, à l'intitulé de la section 4 et aux articles 27 et 28, alinéas 1^{er}, première phrase, et 5, de la même loi, les termes « Cartes de presse » sont remplacés par les termes « cartes de journaliste professionnel ». ».

Il est procédé aux remplacements visés ci-dessus par souci de cohérence terminologique dans la loi précitée du 8 juin 2004 afin que tout au long du dispositif il soit fait référence à la « carte de journaliste professionnel ».

Les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Article 5 nouveau (article 3 initial) – Modification de l'article 29, alinéa 4, de la loi précitée du 8 juin 2004

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux par amendements parlementaires du 25 novembre 2025, l'article 3 initial est devenu l'article 5 nouveau.

L'article 5 nouveau vise à modifier l'article 29, alinéa 4, de la loi précitée du 8 juin 2004 afin d'y remplacer les mots « arrêté grand-ducal » par les mots « le ministre ayant les Médias dans ses attributions » afin d'assouplir la procédure de nomination des membres du Conseil de presse.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« Art. 35. À l'article 29, de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

1° Aux alinéas 1^{er} et 2, les termes « Cartes de presse » sont remplacés par les termes « cartes de journaliste professionnel » ;

2° À l'alinéa 4, ~~de la même loi~~, première phrase, les termes « arrêté grand-ducal » sont remplacés par les termes suivants : « le ministre ayant les Médias dans ses attributions » et, à la deuxième phrase, les termes « Cartes de presse » sont remplacés par les termes « cartes de journaliste professionnel » ;

3° Aux alinéas 6 et 7, les termes « Cartes de presse » sont remplacés par les termes « cartes de journaliste professionnel ». ».

Ici encore, la Commission des Médias et des Communications souhaite harmoniser la terminologie utilisée à travers le dispositif de la loi précitée du 8 juin 2004.

Article 6 nouveau (article 4 initial) – Modification de l'article 33, paragraphe 2, alinéa 2, de la loi précitée du 8 juin 2004

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux par amendements parlementaires du 25 novembre 2025, l'article 4 initial est devenu l'article 6 nouveau.

L'article 6 nouveau vise à modifier l'article 33, paragraphe 2, alinéa 2, de la loi précitée du 8 juin 2004 afin d'y remplacer les mots « voie d'arrêté grand-ducal » par les mots « le ministre ayant les Médias dans ses attributions » afin d'assouplir la procédure de nomination des membres du Conseil de presse.

Chapitre II – Modification de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte

Le Chapitre II vise à modifier la loi précitée du 14 septembre 2018.

Article 5 initial (devenu l'article 7 nouveau) – Modification de l'article 1^{er} de la loi précitée du 14 septembre 2018

L'article 5 initial visait à modifier l'article 1^{er} de la loi précitée du 14 septembre 2018.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux par amendements parlementaires du 25 novembre 2025, l'article 5 initial est devenu l'article 7 nouveau.

Article 6 initial (supprimé) – Modification de l'article 2 de la loi précitée du 14 septembre 2018

L'article 6 initial visait à remplacer les mots « la présente loi » par les mots « l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} » à l'article 2 de la loi précitée du 14 septembre 2018 en raison de la nouvelle définition de « document » à l'article 1^{er}, alinéa 3 nouveau, de cette même loi, introduite par l'article 5, point 2^o initial, du présent projet de loi, précisant que l'obligation de publication se limite aux documents existants et n'oblige pas les organismes à créer de nouveaux documents suite à une demande de renseignement.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État note qu'à la lecture de l'article 2 de la loi précitée du 14 septembre 2018, dans sa teneur modifiée par l'article sous rubrique, les documents accessibles en vertu de l'article 1^{er}, point 1^o, alinéa 1^{er}, doivent être publiés « moyennant les nouvelles technologies de l'information et de la communication ». Le Conseil d'État constate toutefois que l'alinéa 2 nouveau relatif aux journalistes professionnels n'est pas visé, et ce alors que ces deux alinéas sont quasiment identiques sauf, en ce que l'alinéa 1^{er} vise toutes les personnes physiques et morales et l'alinéa 2 vise spécifiquement les journalistes professionnels et les « documents qui permettent aux journalistes professionnels de remplir leur mission d'intérêt général ». Les auteurs ne fournissent aucune explication quant à cette omission de viser l'alinéa 2, de sorte que le Conseil d'État estime qu'il y a lieu de se référer, de manière générale, à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, pour ainsi inclure les deux alinéas en question.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de supprimer l'article 6 initial concevant le raisonnement du Conseil d'État et maintenant ainsi le libellé actuel de l'article 2 de la loi précitée du 14 septembre 2018 permettant d'aboutir au même résultat que la proposition reprise ci-dessus du Conseil d'État.

Article 7 initial (devenu l'article 8 nouveau) – Modification de l'article 4 de la loi précitée du 14 septembre 2018

L'article 7 initial visait à insérer un paragraphe 3 nouveau à la suite du paragraphe 2 de l'article 4 de la loi précitée du 14 septembre 2018.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 7 initial est devenu l'article 8 nouveau.

Article 7 nouveau (article 5 initial) – Modification de l'article 1^{er} de la loi précitée du 14 septembre 2018

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux par amendements parlementaires du 25 novembre 2025, l'article 5 initial est devenu l'article 7 nouveau.

L'article 7 nouveau vise à modifier l'article 1^{er} de la loi précitée du 14 septembre 2018.

Point 1^o

Le point 1^o vise à modifier le paragraphe 1^{er} de la disposition sous rubrique.

Lettre a) nouvelle (point 1^o initial)

La lettre a) nouvelle vise à compléter l'énumération au paragraphe 1^{er} des organismes relevant du champ d'application de la loi précitée du 14 septembre 2018 en y incluant l'Ombudsman au lieu du « Médiateur », l'*Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher* et le Centre pour l'égalité de traitement ainsi que les autorités judiciaires.

La présente modification vise d'un côté à mettre à jour la désignation de l'Ombudsman et de l'autre côté, à compléter l'énumération. L'ajout des autorités judiciaires vise à mettre la loi en conformité avec l'article 1^{er}, paragraphe 2, lettre a), point i, point 2°, de la Convention de Tromsø, et confirme la pratique administrative des autorités judiciaires à appliquer la loi, notamment en ayant désigné un chargé de la communication des documents conformément à l'article 8 de la loi précitée du 14 septembre 2018.

Lettre b) nouvelle (point 2° initial)

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de faire du point 2° initial le point 1°, lettre b) nouvelle sur recommandation du Conseil d'État dans son avis du 1^{er} juillet 2025 à titre d'observation d'ordre légistique.

La lettre b) nouvelle vise à insérer les alinéas 2 et 3 nouveaux à la suite de l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de la disposition sous rubrique, libellés comme suit :

« Les administrations et services de l'État, les communes, les syndicats de communes, les établissements publics placés sous la tutelle de l'État ou sous la surveillance des communes ainsi que les personnes morales fournissant des services publics, la Chambre des Députés, le Conseil d'État, l'Ombudsman, l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, le Centre pour l'égalité de traitement, la Cour des comptes, les autorités judiciaires et les Chambres professionnelles fournissent aux journalistes professionnels au sens de l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, ci-après « journalistes professionnels », un accès aux documents détenus relatifs à l'exercice d'une activité administrative et qui permettent aux journalistes professionnels de remplir leur mission d'intérêt général.

On entend par « document » toutes informations disponibles enregistrées sous quelque forme que ce soit, rédigées ou reçues et détenues par les organismes visés au présent paragraphe. ».

L'introduction d'une obligation légale pour les organismes visés par la loi de fournir aux journalistes professionnels les informations relatives à une activité administrative nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, telles que définies dans la loi sur la liberté d'expression dans les médias, s'inspire des législations des Länder allemands.

Il est ainsi inséré une définition du terme « document », qui s'inspire de l'article 1^{er}, paragraphe 2, lettre b), de la Convention de Tromsø, et qui stipule qu'un document représente toute information disponible enregistrée sous quelque forme que ce soit, rédigée ou reçue et détenue par les organismes visés par la loi. Par conséquent, le champ d'application de la loi concernant les données à fournir est substantiellement élargi.

Sur base de cette définition, une information accessible peut être extraite d'un document contenant d'autres informations qui n'ont pas de rapport avec l'information demandée ou qui tombent sous le champ d'application des exceptions prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la loi, pour autant que cette information ne soit pas visée elle-même par les exceptions.

La partie demanderesse n'a par ailleurs pas besoin d'identifier le document dans lequel l'information est consignée. Conformément à l'article 7 du projet de loi, il incombe à l'organisme

d'identifier le document ou l'information pertinent, ce qui ne peut être réalisé que si la demande est suffisamment précise pour permettre cette identification, tel que prévu à l'article 9 du présent projet.

Les demandes d'accès concernent uniquement les informations dont l'organisme sollicité dispose.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État souligne que les auteurs reprennent, de manière très similaire, le texte de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, dans sa teneur modifiée, en visant toutefois spécifiquement les journalistes professionnels. Le Conseil d'État constate ainsi que la disposition concernée traite le journaliste professionnel comme toute autre personne physique indépendamment de sa qualité professionnelle, étant donné qu'ils bénéficient exactement du même accès. Par conséquent, le texte est à supprimer faute de plus-value au-delà d'une simple valeur déclarative.

Au point 2° initial, point 1°, lettre b) nouvelle du projet, le paragraphe 1^{er}, alinéa 3 nouveau, de la loi précitée du 14 septembre 2018, reprend de manière quasi littérale l'article 1^{er}, paragraphe 2, lettre b), de la Convention de Tromsø. Or, le terme « disponibles » a été ajouté par les auteurs du projet de loi sans toutefois que son ajout soit expliqué au commentaire de l'article. Que doit-on entendre par « informations disponibles » ? Soit le document existe et l'information doit donc être disponible, soit le document n'existe pas et l'information ne devrait donc pas être disponible, sauf en ce qui concerne les exceptions prévues par l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la loi précitée du 14 septembre 2018. Il n'est donc pas clair ce qui est visé par la disposition sous rubrique, ce qui est source d'insécurité juridique, de sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications note que l'alinéa 2 à insérer à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 14 septembre 2018 ne présente qu'une valeur déclarative, mais décide tout de même de ne pas donner suite à la proposition du Conseil d'État en maintenant la disposition en question qui revête d'une importance particulière pour la presse luxembourgeoise et répond à une revendication de longue date du Conseil de Presse.

À l'occasion de cette même réunion, la Commission des Médias et des Communications décide, en outre, de supprimer le mot « disponibles » à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 3 nouveau, de la loi précitée du 14 septembre 2018 à modifier afin de donner suite à l'observation du Conseil d'État reprise ci-dessus.

Dans son avis complémentaire du 3 février 2026, le Conseil d'État note que son opposition formelle est devenue sans objet au vu de la suppression reprise ci-dessus.

Point 2° initial (devenu le point 1°, lettre b) nouvelle)

Le point 2° initial visait à insérer les alinéas 2 et 3 nouveaux à la suite de l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de la disposition sous rubrique.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de faire du point 2° initial le point 1°, lettre b) nouvelle, sur recommandation du Conseil d'État dans son avis du 1^{er} juillet 2025 à titre d'observation d'ordre légistique.

Point 2° nouveau

Lors de sa réunion du 12 mai 2026, la Commission des Médias et des Communications décide d'insérer un point 2° nouveau, libellé comme suit :

« 2° Le paragraphe 2 est modifié comme suit :

- a) Le point 6 est complété par les termes « ou par le Règlement de la Chambre des Députés » ;
- b) Le point 10 est complété par les termes « ou de la Chambre des Députés » ; ».

La présente insertion vise à éviter toute équivoque dans l'interprétation et l'application de loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte en ce qui concerne la valeur normative du Règlement de la Chambre des Députés.

Partant, en sus du fait que le Règlement de la Chambre des Députés est considéré avoir une valeur équipollente à une loi, la Commission considère nécessaire de préciser expressément que sont exclus du droit d'accès, les documents relatifs « à un secret ou une confidentialité protégés [...] par le Règlement de la Chambre des Députés » ainsi que ceux relatifs « à la confidentialité de délibérations [...] de la Chambre des Députés ».

Point 3°

Suite à la transformation du point 2° initial en point 1°, lettre b) nouvelle et l'insertion du point 2° nouveau, la numérotation de la disposition sous rubrique reste inchangée par rapport à la teneur initiale de la présente loi en projet.

Le point 3° vise à insérer un paragraphe 3 nouveau à la suite du paragraphe 2 de la disposition sous rubrique, libellé comme suit :

« (3) Si une exception visée au paragraphe 2 s'applique à une partie des informations contenues dans un document, l'organisme peut néanmoins communiquer les autres informations contenues dans le document. Toute occultation est clairement précisée. Toutefois, l'accès est refusé si la version expurgée du document sollicité est trompeuse ou vide de sens, ou si la mise à disposition de ce qui reste du document est une charge manifestement déraisonnable pour l'organisme. ».

La formulation proposée s'inspire du droit français, à savoir l'article L. 311-7 du Code des relations entre le public et l'administration, et vise à mettre la loi précitée du 14 septembre 2018 en conformité avec l'article 6, paragraphe 2, de la Convention de Tromsø.

L'occultation et la disjonction de données n'est donc plus réservée aux documents contenant des données à caractère personnel qui sont communiqués aux personnes concernées en application de l'article 6 de la loi précitée du 14 septembre 2018, mais est également appliquée dans le contexte des exceptions prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de cette même loi.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État relève que le paragraphe 3 nouveau à insérer dans la disposition sous rubrique prévoit la communication de documents partiellement occultés dans le contexte des exceptions prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la loi précitée du 14 septembre 2018. Selon les auteurs, cette disposition s'inspire de l'article L. 311-7 du Code français des relations entre le public et l'administration. Or, les auteurs emploient le verbe « pouvoir », qui ne provient pas du texte français, et qui permet ainsi à l'organisme de décider à sa guise de transmettre ou non les parties des documents dont les informations ne relèvent pas des exceptions. L'article 6, paragraphe 2, de la Convention de Tromsø prévoit quant à lui que l'autorité publique « devrait néanmoins communiquer les autres informations contenues dans le document ».

Au regard de ce qui précède, le Conseil d'État estime que, dans sa teneur proposée, la disposition sous rubrique confère à l'organisme compétent un pouvoir discrétionnaire qui n'est pas circonscrit. Même s'il ne s'agit en l'espèce pas d'une matière réservée à la loi, il demande,

pour rendre la présente disposition conforme à la Convention de Tromsø à laquelle le Grand-Duché du Luxembourg entend adhérer dans un avenir proche, d'omettre l'emploi du verbe « pouvoir » pour écrire que « l'organisme communique néanmoins les autres informations contenues dans le document ».

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de ne pas donner suite à la proposition du Conseil d'État afin de maintenir une certaine marge de manœuvre pour l'organisme visé. En effet, si les éléments visés par les exceptions prévues au paragraphe 2 du même article sont occultés, il se peut qu'en vertu de cette occultation partielle, le document sous rubrique ne soit plus intelligible, voire risque d'induire en erreur, de sorte qu'il est jugé préférable que l'organisme concerné conserve une faculté de communiquer ou non le document requis partiellement occulté. Il est également souligné qu'avec l'insertion d'un alinéa 3 nouveau au paragraphe 1^{er} de ce même article, l'accès aux documents, tel qu'il est défini par le dispositif en question, s'avère nettement élargi en ce qu'il n'est plus limité à des documents *sensu stricto* mais à des informations, sous quelque forme que ce soit, détenues par l'organisme visé.

Article 8 initial (devenu l'article 9 nouveau) – Modification de l'article 5 de la loi précitée du 14 septembre 2018

L'article 8 initial visait à modifier l'article 5 de la loi précitée du 14 septembre 2018.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 8 initial est devenu l'article 9 nouveau.

Article 8 nouveau (article 7 initial) – Modification de l'article 4 de la loi précitée du 14 septembre 2018

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 7 initial est devenu l'article 8 nouveau.

L'article 8 nouveau vise à insérer un paragraphe 3 nouveau à la suite du paragraphe 2 de l'article 4 de la loi précitée du 14 septembre 2018, libellé comme suit :

« (3) L'organisme sollicité aide, dans les limites du raisonnable, le demandeur à identifier le document demandé. ».

À l'image de l'article 5, paragraphe 1^{er}, de la Convention de Tromsø, il est proposé d'introduire une obligation pour les pouvoirs publics de fournir le cas échéant une aide aux demandeurs afin de pouvoir identifier le document recherché. Cette aide vise une orientation du demandeur et ne doit pas dépasser les limites du raisonnable en termes d'investissement en ressources et en temps.

Lors de la réunion de la Commission des Médias et des Communications du 5 novembre 2024⁵, Madame la Députée Francine CLOSENER (LSAP) a déposé la proposition d'amendement qui suit :

« À la suite de l'article 4, paragraphe 2, de la même loi, ~~il est~~ **sont** ~~insérés~~ **un des** paragraphes ~~3 et 4~~ **nouveaux**, qui ~~prend prennent~~ la teneur suivante :

« (3) L'organisme sollicité aide, dans les limites du raisonnable, le demandeur à identifier le document demandé. ~~».~~ **».**

⁵ Procès-verbal de la réunion de la Commission des Médias et des Communications du 5 novembre 2024, P.V. MECOM 09.

(4) Les demandes d'accès aux documents sont traitées avec promptitude. Un accusé de réception est envoyé au demandeur. ».

En reprenant la formulation de l'article 7 du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, il est proposé d'introduire une obligation pour les organismes de traiter les demandes d'accès sans délai et d'envoyer un accusé de réception au demandeur. Cette modification vise à améliorer la réactivité des institutions et à permettre au demandeur de savoir clairement si sa demande a bien été reçue et est en cours de traitement.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État indique pouvoir s'accommoder de la formulation « dans les limites du raisonnable » prévue au nouveau paragraphe 3, dans la mesure où celle-ci est directement inspirée de la Convention de Tromsø.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications s'est prononcée contre l'amendement de Madame la Députée Francine CLOSENER (LSAP) dans sa teneur déposée tout en procédant à la modification reprise ci-dessous reprenant l'esprit de la proposition de Madame la Députée Francine CLOSENER (LSAP).

Ainsi, l'article 8 nouveau est modifié comme suit :

« **Art. 78.** À la suite de l'article 4, paragraphe 2, de la même loi, ~~il est~~**sont** insérés ~~un~~**les** paragraphes **3 et 4** nouveaux, qui prennent la teneur suivante :

« (3) L'organisme sollicité aide, dans les limites du raisonnable, le demandeur à identifier le document demandé.

(4) L'organisme sollicité répond à la demande de communication du demandeur par l'envoi d'un accusé de réception qui comprend des indications par rapport au délai de traitement estimé. ».

La Commission des Médias et des Communications décide ainsi d'entériner au niveau de la loi l'obligation dans le chef de l'organisme sollicité de répondre à la demande de communication du demandeur par l'envoi d'un accusé de réception qui comprend des indications par rapport au délai de traitement estimé. L'introduction de l'obligation d'envoyer un accusé de réception répond en partie aux propositions d'amendement du groupe politique LSAP ainsi que de la sensibilité politique de gréng.

Article 9 initial (devenu l'article 10 nouveau) – Modification de l'article 7 de la loi précitée du 14 septembre 2018

L'article 9 initial visait à modifier l'article 7 de la loi précitée du 14 septembre 2018.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 9 initial est devenu l'article 10 nouveau.

Article 9 nouveau (article 8 initial) – Modification de l'article 5 de la loi précitée du 14 septembre 2018

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 8 initial est devenu l'article 9 nouveau.

L'article 9 nouveau vise à modifier l'article 5 de la loi précitée du 14 septembre 2018.

Lors de la réunion de la Commission des Médias et des Communications du 15 octobre 2024⁶, Madame la Députée Djuna BERNARD (déi gréng) a déposé la proposition d'amendement qui suit :

« A l'article [9] du projet de loi n° 8421, concernant l'article 5 de la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte, entre les 1° et 2°, il est inséré un nouveau 2° libellé comme suit :

« Entre les paragraphes 3 et 4, il est inséré un nouveau paragraphe 4, libellé comme suit :

(4) Toute demande de communication adressée à un organisme sollicité fait, sans délai, l'objet d'un accusé de réception.

Lorsque le demandeur spécifie un délai pour la communication d'un document demandé, et lorsque l'organisme spécifié ne s'y conforme pas, il informe le demandeur au plus tard le jour de l'expiration du délai sur les raisons du dépassement de ce dernier. L'organisme spécifié n'est pas tenu de respecter cette obligation d'information lorsque le délai spécifié par le demandeur est inférieur à trois jours ouvrables. »

Les points 4 et 5 tels que proposés dans l'article 8 du projet de loi sont renumérotés en fonction de cet ajout. ». ».

La proposition d'amendement reprise ci-dessus vise à permettre au demandeur d'accès à impartir un délai de mise à disposition du document requis à l'organisme sollicité ; ce dernier devra justifier le non-respect du délai imparti.

Lors de la réunion de la Commission des Médias et des Communications du 5 novembre 2024, Madame la Députée Francine CLOSENER (LSAP) a déposé la proposition d'amendement qui suit :

« L'article [9] du projet de loi est amendé comme suit :

1° Il est inséré un point 1° nouveau, libellé comme suit :

« 1° Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, phrase liminaire, les termes « dans le mois qui suit » sont remplacés par les termes « dans les quinze jours ouvrables qui suivent » ; »

2° Le point 1° initial, devenu le point 2° nouveau, est amendé comme suit :

« 1° 2° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 3, les termes « de l'article 1^{er}, paragraphe 3, ou » sont insérés après les termes « en application » et les termes « à caractère personnel d'autres personnes » sont remplacés par les termes « exclues du droit d'accès » ; »

Le paragraphe 2 est modifié comme suit :

a) À l'alinéa 1^{er}, phrase liminaire et point 1, les termes « d'un mois » sont remplacés par les termes « de quinze jours ouvrables » ;

b) Au même alinéa, point 3, les termes « de l'article 1^{er}, paragraphe 3, ou » sont insérés après les termes « en application » et les termes « à caractère personnel d'autres personnes » sont remplacés par les termes « exclues du droit d'accès » ;

⁶ Procès-verbal de la réunion de la Commission des Médias et des Communications du 15 octobre 2024, P.V. MECOM 08.

c) À l'alinéa 2, les termes « d'un mois » sont remplacés par les termes « de quinze jours ouvrables » ; »

3° Au point 2° initial, devenu le point 3° nouveau, l'article 5, paragraphe 5 nouveau, est amendé comme suit :

« (5) À défaut de communication du document demandé dans le délai prévu au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, ou le cas échéant dans le délai prévu au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, l'organisme **est réputé avoir rejeté la demande communiquée au demandeur, dans une réponse écrite, les motifs de la décision de refus et l'informe des voies de recours dont il dispose, à savoir former un recours en réformation conformément à l'article 8bis et/ou saisir la Commission d'accès aux documents selon les conditions prévues à l'article 10.** ». ».

Il est proposé de réduire le délai de réponse pour la communication d'un document à quinze jours, en s'alignant sur les délais actuellement prévus au niveau européen par le règlement (CE) n° 1049/2001 précité.

En outre, il est prévu que toute personne dont la demande d'accès aux documents est rejetée doit être informée des raisons précises de ce refus ainsi que des voies de recours disponibles, ceci conformément audit règlement.

L'autrice de la proposition d'amendement juge cette précision opportune alors que l'article 10, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 14 septembre 2018 prévoit que la décision de refus est à annexer à la lettre de saisine de la CAD. Or, cette obligation ne peut pas être respectée avec le principe « silence vaut refus » prévu par le projet de loi actuel.

Enfin, le droit de recevoir un refus explicite par écrit constitue un moyen efficace pour renforcer la transparence et la responsabilité des organismes publics. En fournissant des explications quant au refus et en précisant les recours disponibles, les organismes montrent leur volonté de respecter les principes de transparence et d'ouverture. Ainsi, il est contribué à une meilleure réactivité des administrations et au dialogue constructif avec les citoyens est favorisé.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, Mesdames les Députées Djuna BERNARD (déli gréng) et Francine CLOSENER (LSAP) ont indiqué que les amendements soumis à décision de la Commission des Médias et des Communications reflétaient en de larges lignes les leurs de sorte que les précitées se sont déclarées d'accord pour adopter ces derniers avec la Commission des Médias et des Communications à l'exception de la réduction de délai proposée par Madame la Députée Francine CLOSENER (LSAP). La proposition d'amendement afférente est maintenue, soumise au vote et refusée par la Commission des Médias et des Communications en sa majorité.

Point 1°

Le point 1° vise à insérer les mots « de l'article 1^{er}, paragraphe 3, ou » à la suite des mots « en application » et à remplacer les mots « à caractère personnel d'autres personnes » par les mots « exclues du droit d'accès » au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 3, de la disposition sous rubrique afin de préciser que le délai peut être prolongé non seulement pour l'occultation ou la disjonction de données à caractère personnel en application de l'article 6 de la loi précitée du 14 septembre 2018, mais aussi pour l'occultation ou la disjonction de données exclues du droit d'accès conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 3 nouveau, de cette même loi à introduire par l'article 5, point 3°, du projet de loi sous rubrique.

Point 2°

Le point 2° vise à insérer les paragraphes 4 et 5 nouveaux à la suite du paragraphe 3 de la disposition sous rubrique, libellés comme suit :

« (4) Lors du traitement des demandes de communication, les organismes sollicités tiennent compte, dans les limites du raisonnable, des besoins particuliers des journalistes professionnels.

(5) À défaut de communication du document demandé dans le délai prévu au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, ou le cas échéant dans le délai prévu au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, l'organisme est réputé avoir rejeté la demande. ».

À l'article 5, paragraphe 4, de la loi précitée du 14 septembre 2018, il est proposé de préciser que les pouvoirs publics doivent tenir compte des besoins particuliers des journalistes, dans les limites du raisonnable, afin de permettre aux journalistes d'effectuer leurs recherches en tenant compte de l'actualité, en vue de pouvoir informer les lecteurs en temps utile.

Il est en outre proposé d'ajouter une disposition assimilant le silence prolongé de l'organisme à une décision implicite de refus. La disposition vise à offrir plus de sécurité juridique au demandeur en garantissant dans tous les cas qu'après expiration du délai prévu à l'article 5 de la loi précitée du 14 septembre 2018, le demandeur soit en présence d'une décision de l'administration qu'il peut contester devant la Commission d'accès aux documents, voire le tribunal administratif. La modification proposée ne fait que confirmer la pratique administrative et la jurisprudence constante et vise à mettre la loi en conformité avec l'article 8, paragraphe 1^{er}, de la Convention de Tromsø.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État comprend que les auteurs souhaitent prévoir que l'organisme doit tenir compte des « besoins particuliers des journalistes professionnels », ceci « dans les limites du raisonnable ». Le commentaire de l'article indique que ceci s'explique par les contraintes des journalistes de pouvoir effectuer leurs recherches en tenant compte de l'actualité, en vue de pouvoir informer le public en temps utile.

Tout d'abord, le Conseil d'État souligne que la Cour européenne des droits de l'homme n'exige pas le statut de journaliste professionnel pour bénéficier de la protection garantie par l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui consacre le droit à la liberté d'expression. En prévoyant à la disposition sous rubrique une disposition spéciale privilégiant les journalistes professionnels, la disposition en question est contraire à l'article 10, tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'homme, qui étend ces garanties à toute personne contribuant au débat public ou jouant un rôle de « chien de garde » dans une société démocratique⁷. Le Conseil d'État doit par conséquent s'opposer formellement à la présente disposition.

À titre subsidiaire, le Conseil d'État estime que la notion de « besoins particuliers » est une notion aux contours des plus flous. Le Conseil d'État comprend toutefois, à la lecture du commentaire de l'article, que l'intention est d'exiger des réactions plus rapides de la part des pouvoirs publics.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« 2° À la suite de l'article 5, paragraphe 3, de la même loi, ~~sont~~est insérés ~~les~~un paragraphes ~~4 et 5~~4 nouveaux~~x~~, libellés~~s~~ comme suit :

⁷ CEDH, *Steel et Morris c. Royaume-Uni*, n° 68416/01, arrêt du 15 février 2005, §89 et CEDH, *Magyar Helsinki Bizottság c. Hongrie*, n° 18030/11, arrêt du 8 novembre 2016, §166.

~~« (4) Lors du traitement des demandes de communication, les organismes sollicités tiennent compte, dans les limites du raisonnable, des besoins particuliers des journalistes.~~

~~(5)~~ À défaut de communication du document demandé dans le délai prévu au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, ou le cas échéant dans le délai prévu au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, l'organisme est réputé avoir rejeté la demande. ». ».

Il est partant décidé d'omettre la référence aux « besoins particuliers » des journalistes tout en intégrant une obligation dans le chef de l'organisme sollicité d'envoyer au demandeur un accusé de réception indiquant le délai de traitement estimé par l'amendement précédent. L'introduction de l'obligation d'envoyer un accusé de réception répond en partie aux propositions d'amendement du groupe politique LSAP ainsi que de la sensibilité politique déi gréng.

Dans avis complémentaire du 3 février 2026, le Conseil d'État note que son opposition formelle est devenue sans objet au vu de la suppression du paragraphe 4 à insérer à l'article 5 de la loi précitée du 14 septembre 2018 par la disposition sous rubrique.

Article 10 initial (devenu l'article 11 nouveau) – Insertion d'un chapitre *lbis* et d'un article *8bis* nouveaux dans la loi précitée du 14 septembre 2018

L'article 10 initial visait à insérer un chapitre *lbis* nouveau comportant un article *8bis* nouveau à la suite de l'article 8 de la loi précitée du 14 septembre 2018.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 10 initial est devenu l'article 11 nouveau.

Article 10 nouveau (article 9 initial) – Modification de l'article 7 de la loi précitée du 14 septembre 2018

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 9 initial est devenu l'article 10 nouveau.

L'article 10 nouveau vise à modifier l'article 7 de la loi précitée du 14 septembre 2018 en y remplaçant le point final par un point-virgule au point 4 et en insérant point 5 nouveau à la suite du point 4 de la disposition sous rubrique, libellé comme suit :

« 5. nonobstant l'aide accordée par l'organisme sollicité, la demande reste trop vague pour permettre l'identification du document recherché. ».

Il est ainsi visé à offrir plus de sécurité juridique au demandeur qui, en cas de demande non suffisamment précise, sera en présence d'une décision de l'administration qu'il peut contester devant la Commission d'accès aux documents, voire le tribunal administratif. La disposition vise à mettre la loi en conformité avec l'article 5, paragraphe 5, point i, de la Convention de Tromsø.

Article 10 nouveau selon une proposition d'amendement (refusée) – Modification de l'article 10 de la loi précitée du 14 septembre 2018

Lors de la réunion de la Commission des Médias et des Communications du 15 octobre 2024, Madame la Députée Djuna BERNARD (déi gréng) a déposé la proposition d'amendement qui suit :

« Après l'article 9 du projet de loi n° 8421, il est ajouté un article 10 concernant l'article 10 de la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte, libellé comme suit :

« À l'article 10, paragraphe 1^{er}, deuxième alinéa, de la même loi, sont ajoutés un troisième et quatrième alinéas, libellés comme suit :

A la demande du président de la Commission d'accès aux documents et dans le délai prescrit par lui, l'organisme concerné est tenu de communiquer à la Commission d'accès aux documents tous documents et informations utiles.

La Commission d'accès aux documents peut appeler à participer à ses délibérations, à titre consultatif, un représentant de l'organisme concerné. ». ».

La proposition d'amendement reprise ci-dessus vise à permettre à la CAD de prendre connaissance des documents visés par une demande d'accès afin de pouvoir statuer sur le bien-fondé de la demande, voire du refus de l'organisme sollicité de communiquer le document, en connaissance de cause.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État recommande de remplacer les termes « les juridictions administratives » par les termes « le tribunal administratif ». En effet, lorsqu'il est envisagé d'instituer un recours en réformation, il convient de s'en tenir au droit commun et de déferer les affaires de manière explicite au tribunal administratif.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, Madame la Députée Djuna BERNARD (déi gréng) note que les amendements soumis à décision reprennent en de larges lignes le mécanisme proposé à l'endroit de l'article 13 nouveau de sorte que Madame la Députée Djuna BERNARD se déclare d'accord pour adopter l'amendement afférent avec la Commission des Médias et des Communications.

À l'occasion de cette même réunion, la Commission des Médias et des Communications décide de faire sienne la proposition de texte du Conseil d'État reprise ci-dessus en remplaçant les mots « les juridictions administratives » par les mots « le tribunal administratif ».

Article 11 initial (devenu l'article 12 nouveau) – Modification de l'article 9 de la loi précitée du 14 septembre 2018

L'article 11 initial visait à modifier l'article 9 de la loi précitée du 14 septembre 2018.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 11 initial est devenu l'article 12 nouveau.

Article 11 nouveau (article 10 initial) – Insertion d'un chapitre *lbis* et d'un article *8bis* nouveaux dans la loi précitée du 14 septembre 2018

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 10 initial est devenu l'article 11 nouveau.

L'article 11 nouveau vise à insérer un chapitre *lbis* nouveau comportant un article *8bis* nouveau à la suite de l'article 8 de la loi précitée du 14 septembre 2018, libellés comme suit :

« Chapitre *lbis* – Voies de recours

Art. 8bis. Les décisions refusant de faire droit, en tout ou en partie, à une demande de communication d'un document, sont susceptibles d'un recours en réformation devant les juridictions administratives. ».

En ce qu'il ressort implicitement de l'article 10 de la loi précitée du 14 septembre 2018 que la saisine de la CAD est facultative, il est proposé de prévoir expressément qu'un recours contentieux direct contre la décision de refus de communication du document est ouvert devant le tribunal administratif. Tout comme le recours prévu à l'article 10 de la loi précitée du 14 septembre 2018, il s'agit d'un recours en réformation et le délai de recours est celui de droit commun, à savoir trois mois. La modification proposée ne fait ainsi que confirmer la jurisprudence constante.

Article 12 initial (devenu l'article 13 nouveau) – Modification de l'article 11 de la loi précitée du 14 septembre 2018

L'article 12 initial visait à modifier l'article 11 de la loi précitée du 14 septembre 2018.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 12 initial est devenu l'article 13 nouveau.

Article 12 nouveau (article 11 initial) – Modification de l'article 9 de la loi précitée du 14 septembre 2018

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 11 initial est devenu l'article 12 nouveau.

L'article 12 nouveau vise à supprimer les mots « , ministre d'État » à l'article 9 de la loi précitée du 14 septembre 2018 afin de respecter les nomenclatures prévues par le règlement interne du Gouvernement qui ne mentionne plus de « ministre d'État ».

Article 13 nouveau (article 12 initial) – Modification de l'article 11 de la loi précitée du 14 septembre 2018

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 12 initial est devenu l'article 13 nouveau.

L'article 13 nouveau, dans sa version initiale, visait à modifier l'article 11 de la loi précitée du 14 septembre 2018 en supprimant les mots « , ministre d'État » au paragraphe 1^{er}, première et troisième phrases, et en remplaçant les mots « le président » par les mots « cette dernière » au paragraphe 2 afin de respecter les nomenclatures prévues par le règlement interne du Gouvernement qui ne mentionne plus de « ministre d'État » et de ne plus obligatoirement requérir l'implication du président de la CAD à ce stade de la procédure par souci de simplification administrative. Il appartient à la Commission de déterminer ses règles procédurales notamment par le biais de son règlement d'ordre intérieur.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« 2° ~~Au~~Le paragraphe 2, les termes « le président » sont remplacés par les termes « cette dernière ». est remplacé comme suit :

« (2) Les organismes visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, qui sont mis en cause sont tenus de communiquer à la Commission d'accès aux documents, dans le délai prescrit par cette dernière, tous les éléments de droit et de fait qui ont motivé leur décision de refus ainsi que le document sollicité par le demandeur,

nonobstant toute règle de confidentialité ou de secret professionnel leur étant applicable le cas échéant.

La Commission d'accès aux documents prend toutes les mesures nécessaires pour assurer la confidentialité des documents transmis.

Hormis les exceptions prévues par ou en vertu d'une loi, les membres de la Commission d'accès aux documents ainsi que les agents assurant le secrétariat de la Commission d'accès aux documents sont tenus de garder le secret des informations confidentielles reçues dans ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, sous peine des sanctions prévues à l'article 458 du Code pénal. Ce secret implique que les informations confidentielles qu'ils reçoivent à titre professionnel ne peuvent être divulguées à quelque personne ou autorité que ce soit, sans préjudice des cas relevant du droit pénal.

Le présent paragraphe s'applique sans préjudice de la législation applicable aux pièces classifiées.

La Commission d'accès aux documents peut convoquer un représentant de l'organisme concerné aux fins de recueillir des explications sur le document sollicité. ».

Afin d'instaurer une obligation dans le chef des organismes visés de communiquer à la CAD les documents en cause et afin de donner droit à une proposition d'amendement de Madame la Députée Djuna BERNARD (déi gréng) portant insertion d'un article 10 nouveau, il est procédé à l'amendement sous rubrique.

Dans son avis complémentaire du 3 février 2026, le Conseil d'État estime que la deuxième phrase du paragraphe 2, alinéa 3, à insérer, qui prévoit que « [c]e secret implique que les informations confidentielles qu'ils reçoivent à titre professionnel ne peuvent être divulguées à quelque personne ou autorité que ce soit, sans préjudice des cas relevant du droit pénal », est à omettre pour être sans plus-value normative.

Lors de sa réunion du 12 mai 2026, la Commission des Médias et des Communications décide de donner suite à la proposition du Conseil d'État en procédant à la suppression de la phrase visée.

Chapitre III - Modification de la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel

Le chapitre III vise à modifier la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel.

Article 13 initial (devenu l'article 14 nouveau) – Modification de l'article 1^{er}, alinéa 3, point 3, de la loi précitée du 30 juillet 2021

L'article 13 initial visait à modifier l'article 1^{er}, alinéa 3, point 3, de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 13 initial est devenu l'article 14 nouveau.

Article 13bis inséré par amendements gouvernementaux du 2 mai 2025 (supprimé) – Insertion d'un article 13bis nouveau dans la loi précitée du 30 juillet 2021

Par amendements gouvernementaux du 2 mai 2025, le Gouvernement insère un article 13*bis* nouveau dans le présent projet de loi, libellé comme suit :

« Art. 13*bis*. À l'article 2, point 3, de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° Le point-virgule est remplacé par un point final ;

2° À la suite des termes « liberté d'expression dans les médias » sont insérés les termes suivants :

« Est assimilé au journaliste l'éditeur, personne physique, qui participe personnellement et de manière continue à la collecte, l'analyse, ou le commentaire et le traitement journalistique d'informations et qui est reconnu par le Conseil de presse du Luxembourg en qualité de journaliste professionnel ; ». ».

La présente insertion vise à inclure désormais également le gérant-journaliste, éditeur de la publication et bénéficiaire d'une carte de presse du Conseil de presse du Luxembourg dans le champ d'application de la loi précitée du 30 juillet 2021, même s'il ne dispose pas d'un contrat de travail, tant qu'il participe en permanence au travail rédactionnel. En effet, même s'il ne dispose pas d'un contrat de travail, sa fonction correspond à celle d'un journaliste à plein temps, fonction qu'il exerce à titre principal et à titre régulier et reconnue par le Conseil de presse du Luxembourg.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État s'interroge sur la plus-value normative de l'ajout de la phrase proposée, dès lors que la définition existante du journaliste professionnel couvre déjà toute personne reconnue en cette qualité par le Conseil de presse du Luxembourg. Par conséquent, si l'éditeur concerné bénéficie de cette reconnaissance, ce que les auteurs des amendements ont prévu comme une des conditions, l'ajout proposé est redondant et, partant, à omettre.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de supprimer la disposition sous rubrique en ce qu'il est décidé d'insérer la précision que l'article 13*bis* nouveau visait à apporter au niveau de la prise en compte du journaliste éditeur pour l'application de la loi précitée du 30 juillet 2021 à l'article 4, paragraphe 2, alinéa 2 nouveau, de cette même loi.

Article 14 initial (devenu l'article 15 nouveau) – Modification de l'article 3 de la loi précitée du 30 juillet 2021

L'article 14 initial visait à modifier l'article 3 de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 14 initial est devenu l'article 15 nouveau.

Article 14 nouveau (article 13 initial) – Modification de l'article 1^{er}, alinéa 3, point 3, de la loi précitée du 30 juillet 2021

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 13 initial est devenu l'article 14 nouveau.

L'article 14 nouveau vise à insérer les mots « , à l'exception des éditeurs visés à l'article 13*bis* » à la suite du mot « électroniques » à l'article 1^{er}, alinéa 3, point 3, de la loi précitée du 30 juillet 2021 afin de tenir compte de l'insertion de l'article 13*bis* nouveau à opérer par l'article 20 de la présente loi en projet prévoyant la création d'aides *de minimis*. Afin de pouvoir promouvoir des projets spécifiques à haute valeur ajoutée pour le pluralisme des médias et

l'innovation, il convient de ne pas limiter le champ des éditeurs bénéficiaires potentiels à ceux des publications écrites mais d'y inclure également les éditeurs transmettant un service radiodiffusé luxembourgeois, complétant ainsi les régimes du maintien du pluralisme, de la promotion du pluralisme et de l'éducation aux médias et à la citoyenneté.

Article 15 initial (article 16 nouveau) – Modification de l'article 4, paragraphe 3, de la loi précitée du 30 juillet 2021

L'article 15 initial visait à insérer un paragraphe 4 nouveau à la suite de l'article 4, paragraphe 3, de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 15 initial est devenu l'article 16 nouveau.

Article 15 nouveau (article 14 initial) – Modification de l'article 3 de la loi précitée du 30 juillet 2021

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 14 initial est devenu l'article 15 nouveau.

L'article 15 nouveau vise à modifier l'article 3 de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales concernant l'absence de disposition transitoire ou d'entrée en vigueur ainsi qu'à son opposition formelle à cet égard.

Point 1°

Le point 1° vise à supprimer les mots « dans son rapport annuel » au paragraphe 1^{er}, point 3°, de la disposition sous rubrique. Il est ainsi proposé vise d'éliminer l'obligation de publier les informations requises dans un rapport annuel, qui n'est pas forcément public. Les éditeurs seront toujours tenus de divulguer le rapport femmes-hommes au sein des rédactions, la ligne éditoriale, les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, les formations suivies par les journalistes professionnels ainsi que les mesures prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap. Ces données pourront ainsi être rendues publiques sur d'autres supports, tels que leurs sites web, ou incluses dans un rapport annuel, à condition qu'il soit accessible à tous.

Point 2°

Le point 2° vise à modifier le paragraphe 2 de la disposition sous rubrique.

Lettre a)

La lettre a) vise à insérer les mots « , et pendant toute la période d'éligibilité » à la suite des mots « demande » afin de préciser que les critères à respecter devront l'être pendant toute la période visée.

Lettre b)

La lettre b) vise à remplacer le point 1° de la disposition sous rubrique comme suit :

« 1° produire et diffuser de façon continue des informations et analyses ou commentaires ayant fait l'objet d'un traitement journalistique et tendant à éclairer le

jugement des citoyens du Grand-Duché de Luxembourg sur des questions d'actualité politique et générale ; ».

Le premier critère de l'article 3, paragraphe 2, de la loi précitée du 30 juillet 2021 s'est avéré être en décalage avec l'objet de la loi, à savoir le soutien du journalisme professionnel, tel qu'il est indispensable à la formation d'opinion des citoyens et au bon fonctionnement de la vie démocratique. En effet, d'après le texte actuel, il suffirait qu'un éditeur produise de très brefs articles sans valeur ajoutée et sans traitement journalistique pour respecter le critère.

Voilà pourquoi il convient de remplacer le point 1° par une nouvelle formulation qui précise que l'éditeur doit non seulement diffuser mais également produire des informations, complétées par des analyses ou commentaires, qui ont fait l'objet d'un traitement journalistique. Le traitement journalistique se caractérise notamment par un apport rédactionnel significatif, ce qui se traduit par des commentaires ou analyses des faits et événements relatés. Sont exclus de simples brèves ou la reprise de communiqués de presse sans qu'une vérification et un apport critique soient apportés.

Il importe également d'ajouter que les contenus pris en compte pour l'éligibilité de l'éditeur doivent aider le citoyen du Luxembourg à former une opinion sur les questions de la vie démocratique, donc les questions d'actualité politique et générale.

La notion d'actualité politique et générale implique un contenu constitué d'informations à caractère politique aux côtés desquelles figurent des informations à caractère plus général, traitant de sujets divers susceptibles de susciter l'intérêt d'un public large et varié. En ce qui concerne l'information politique proprement dite, celle-ci peut s'entendre comme relative aux rapports entre les États, au fonctionnement des institutions, ainsi qu'à tous les problèmes d'ordre social, moral ou administratif qui intéressent la vie de la cité.

L'information politique et générale implique ainsi une diversité des sujets traités qui dépasse le cadre strictement politique. Est considéré comme répondant à cet objet toute publication de presse qui n'est pas spécialisée par son objet, par exemple : sciences, sports, mode, etc, et qui apporte ainsi régulièrement et principalement des informations et des analyses sur un ensemble de sujets d'actualité.

Il importe en outre que la publication apporte une analyse critique des événements ou faits exposés. Ainsi, ne saurait être regardé comme répondant à cette exigence une publication qui se limiterait à reprendre des communiqués officiels ou ne comportant qu'une succession de brèves mentions d'événements locaux à caractère festif, touristique, sportif, ou de loisirs.

Des informations d'actualité politique et générale sont donc également constituées d'aspects économiques, sociaux et culturels. Des médias thématiques, ne portant que sur la culture, le sport, ou autres, sont par conséquent exclus comme leur objectif ne vise pas principalement l'alimentation du débat public, la protection de la liberté d'expression et d'information ainsi que des valeurs démocratiques alors que le journalisme visé par le présent critère poursuit un double objet, à savoir servir de « chien de garde » pour la démocratie et contribuer à l'éclaircissement du public.

Lettre c)

La lettre c) vise à remplacer le point 7° de la disposition sous rubrique comme suit :

« 7° consacrer la majorité de la surface rédactionnelle à l'objet visé au point 1° ; ».

Pour satisfaire aux objectifs poursuivis par la loi précitée du 30 juillet 2021, il importe que la majorité de la surface rédactionnelle soit constituée d'informations et analyses ou commentaires journalistiques sur des questions d'actualité politique et générale.

Par amendements gouvernementaux du 2 mai 2025, le Gouvernement modifie le libellé de point 7° à remplacer dans la disposition sous rubrique en remplaçant le mot « rédactionnelle » par le mot « totale » afin d'obliger les éditeurs à consacrer la majorité de la surface totale de la publication de presse non seulement au contenu de nature journalistique mais au contenu journalistique traitant des questions d'actualité politique et générale, indispensable à la vie démocratique. L'État n'a pas vocation à soutenir des publications dont le contenu n'est pas majoritairement de nature informative, raison pour laquelle les publications constituées majoritairement de publicité ou d'autre contenu sont exclues.

Lettre d)

La lettre d) vise à remplacer le point final par un point-virgule au point 9° de la disposition sous rubrique au vu de l'insertion opérée par la lettre e) ci-dessous.

Lettre e)

La lettre e) vise à insérer un point 10° nouveau à la suite du point 9° de la disposition sous rubrique, libellé comme suit :

« 10° présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. ».

Afin de faire le partage entre les publications qui cherchent à atteindre un lectorat particulier et les publications spécialisées, il est proposé d'introduire la notion de « catégorie de lecteurs ». Celle-ci n'a pas pour objectif d'exclure les publications visant un large milieu social tout en s'avérant plus ciblées, en visant par exemple les jeunes, les femmes ou le monde rural, dès lors qu'elle consacre une large part rédactionnelle au débat politique et à des thèmes d'actualité divers.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État relever que cette formulation est aux contours des plus flous, notamment eu égard au fait qu'il n'est pas clair comment sera apprécié le dépassement « manifeste » des préoccupations d'une catégorie de lecteurs, de sorte que le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous rubrique.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« e) À la suite du point 9°, il est inséré un point 10° nouveau, libellé comme suit :

« 10° ~~présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs~~ ne pas présenter un contenu majoritairement spécialisé dans un domaine non lié à l'actualité politique ou générale. ». ».

La présente modification vise à donner suite à l'observation du Conseil d'État reprise ci-dessus.

Dans son avis complémentaire du 3 février 2026, le Conseil d'État se dit en mesure de lever son opposition formelle au vu de la modification reprise ci-dessus.

Article 16 initial (devenu l'article 17 nouveau) – Modification de l'article 6, paragraphe 2, phrase liminaire, de la loi précitée du 30 juillet 2021

L'article 16 initial visait à modifier l'article 6, paragraphe 2, phrase liminaire, de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 16 initial est devenu l'article 17 nouveau.

Article 16 nouveau (article 15 initial) – Modification de l'article 4, paragraphe 3, de la loi précitée du 30 juillet 2021

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 15 initial est devenu l'article 16 nouveau.

L'article 16 nouveau, dans sa version initiale, visait à insérer un paragraphe 4 nouveau à la suite de l'article 4, paragraphe 3, de la loi précitée du 30 juillet 2021, libellé comme suit :

« (4) L'aide accordée est attribuée à partir de la date de la demande. ».

En ce que le texte original de la loi précitée du 30 juillet 2021 reste muet sur la date d'attribution de l'aide et afin de ne pas faire dépendre l'attribution de l'aide de la longueur de la procédure administrative et de pénaliser ainsi le demandeur, il convient de lier la date de la première attribution de l'aide au moment de la demande.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de modifier la disposition sous rubrique comme suit :

« Art. 1516. À la suite de l'article 4, paragraphe 3, de la même loi, il est inséré un paragraphe 4 nouveau libellé est modifié » comme suit :

1° Au paragraphe 2, à la suite de l'alinéa 1^{er}, il est inséré un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« Le journaliste professionnel nommé gérant d'un éditeur, exerçant sous le statut d'indépendant et participant personnellement et de manière continue à la collecte, l'analyse, le commentaire ou le traitement journalistique d'informations, est assimilé au journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée. » ;

2° À la suite du paragraphe 3, il est inséré un paragraphe 4 nouveau, libellé comme suit :

« (4) L'aide accordée est attribuée à partir de la date de la demande. ».

La présente modification vise à donner suite à l'observation du Conseil de presse reprise ci-dessus en explicitant la prise en compte au titre de l'aide à l'activité rédactionnelle des dits « gérants-journalistes ».

Article 17 initial (article 18 nouveau) – Suppression de l'article 7, paragraphe 2, de la loi précitée du 30 juillet 2021

L'article 17 initial visait à supprimer l'article 7, paragraphe 2, de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 17 initial est devenu l'article 18 nouveau.

Article 17 nouveau (article 16 initial) – Modification de l'article 6, paragraphe 2, phrase liminaire, de la loi précitée du 30 juillet 2021

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 16 initial est devenu l'article 17 nouveau.

L'article 17 nouveau vise à insérer les mots « , et pendant toute la période d'éligibilité » à la suite du mot « demande » à l'article 6, paragraphe 2, phrase liminaire, de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Le texte original de la loi précitée du 30 juillet 2021 ne précise pas si les critères doivent être remplis uniquement au moment de la demande ou de façon continue pendant toute la période d'éligibilité, alors qu'il est préférable de requérir le respect des critères tout au long de la période subsidiaire à l'instar de la modification prévue à l'endroit de l'article 3, paragraphe 2, phrase liminaire, de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales concernant l'absence de disposition transitoire ou d'entrée en vigueur ainsi qu'à son opposition formelle à cet égard.

Article 18 initial (devenu l'article 19 nouveau) – Modification de l'article 9, phrase liminaire, de la loi précitée du 30 juillet 2021

L'article 18 initial visait à modifier l'article 9, phrase liminaire, de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 18 initial est devenu l'article 19 nouveau.

Article 18 nouveau (article 17 initial) – Suppression de l'article 7, paragraphe 2, de la loi précitée du 30 juillet 2021

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 17 initial est devenu l'article 18 nouveau.

L'article 18 nouveau vise à supprimer l'article 7, paragraphe 2, de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Le texte original de la loi précitée du 30 juillet 2021 limite l'allocation de l'aide du régime « Promotion du pluralisme » à trois années consécutives avec l'objectif de permettre aux bénéficiaires de remplir les critères d'éligibilité du régime « Maintien du pluralisme » après cette période. Or, il s'avère que la période des trois ans n'est pas suffisante pour développer la publication de façon à être éligible pour le régime « Maintien du pluralisme ». Il est dès lors proposé de supprimer la limite de temps et de permettre aux éditeurs éligibles de bénéficier du régime « Promotion du pluralisme » à long terme.

Article 19 initial (devenu l'article 20 nouveau) – Modification de l'article 13 de la loi précitée du 30 juillet 2021

L'article 19 initial visait à modifier l'article 13 de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 19 initial est devenu l'article 20 nouveau.

Article 19 nouveau (article 18 initial) – Modification de l'article 9, phrase liminaire, de la loi précitée du 30 juillet 2021

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 18 initial est devenu l'article 19 nouveau.

L'article 19 nouveau vise à insérer les mots « , et pendant toute la période d'éligibilité » à la suite du mot « demande » à l'article 9, phrase liminaire, de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Le texte original de la loi précitée du 30 juillet 2021 ne précise pas si les critères doivent être remplis uniquement au moment de la demande ou de façon continue pendant toute la période d'éligibilité, alors qu'il est préférable de requérir le respect des critères tout au long de la période subsidiée à l'instar de la modification prévue aux l'endroit des articles 3, paragraphe 2, phrase liminaire, et 6, paragraphe 2, phrase liminaire, de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales concernant l'absence de disposition transitoire ou d'entrée en vigueur ainsi qu'à son opposition formelle à cet égard.

Article 20 initial (devenu l'article 21 nouveau) – Insertion d'un chapitre 7bis et d'un article 13bis nouveaux dans la loi précitée du 30 juillet 2021

L'article 20 initial visait à insérer un chapitre 7bis nouveau comportant un article 13bis nouveau à la suite de l'article 13 de la loi précitée du 30 juillet 2021

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 20 initial est devenu l'article 21 nouveau.

Article 20 nouveau (article 19 initial) – Modification de l'article 13 de la loi précitée du 30 juillet 2021

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 19 initial est devenu l'article 20 nouveau.

L'article 20 nouveau vise à modifier l'article 13 de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État note que la disposition sous rubrique s'avérant plus favorable que celle en vigueur, rien ne s'oppose à une application rétroactive.

Point 1°

Le point 1° vise à insérer un alinéa 3 nouveau à la suite de l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} de la disposition sous rubrique, libellé comme suit :

« En cas de non atteinte de ce seuil, l'aide est diminuée au prorata de la différence. ».

L'article 13, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 30 juillet 2021 prévoit que, pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4 de cette même loi, l'éditeur éligible doit générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer. Vu que la non-atteinte de ce seuil aboutirait à un refus total de l'aide, il convient de prévoir une proratisation de l'aide à allouer selon le niveau des recettes générées afin que l'objectif poursuivi par cette disposition, à savoir un autofinancement partiel par des recettes propres, reste garanti.

Point 2°

Le point 2° vise à remplacer le paragraphe 2 de la disposition sous rubrique comme suit :

« (2) Le montant annuel maximal versé à un éditeur par publication de presse est limité à 1 600 000 euros. ».

Le point 2° supprime les différents plafonds des aides par type de publication. Un seul plafond s'appliquant à toutes les publications de presse indépendamment de leur type et de la fréquence de parution garantit un traitement équitable et neutre du point de vue technologique.

Point 3°

Le point 3° vise à insérer un paragraphe 4 nouveau à la suite du paragraphe 3 de la disposition sous rubrique, libellé comme suit :

« (4) Les montants visés aux paragraphes 2 et 3 sont établis sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant des limites pour l'exercice budgétaire suivant. ».

Ainsi, il est prévu de lier les montants des aides prévues aux paragraphes 2 et 3 de la disposition sous rubrique à l'évolution générale des prix à la consommation en ce que les coûts des éditeurs évoluent en accordance.

Article 21 initial (devenu l'article 22 nouveau) – Modification de l'article 14 de la loi précitée du 30 juillet 2021

L'article 21 initial visait à modifier l'article 14 de la loi précitée du 30 juillet 2021

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 21 initial est devenu l'article 22 nouveau.

Article 21 nouveau (article 20 initial) – Insertion d'un chapitre 7bis et d'un article 13bis nouveaux dans la loi précitée du 30 juillet 2021

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 20 initial est devenu l'article 21 nouveau.

L'article 21 nouveau vise à insérer un chapitre 7bis nouveau comportant un article 13bis nouveau à la suite de l'article 13 de la loi précitée du 30 juillet 2021, libellés comme suit :

« Chapitre 7bis – Aide de minimis

Art. 13bis. Aide de minimis

Lorsqu'un éditeur réalise un projet ayant une valeur ajoutée pour le pluralisme des médias du pays, le ministre peut lui attribuer une aide dont le montant ne pourra pas dépasser le plafond de 300 000 euros par entreprise unique sur une période de trois exercices fiscaux.

Par « entreprise unique », on entend entreprise unique telle que définie à l'article 2, point 2°, de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis.

Une demande d'aide doit être soumise au ministre sous forme écrite et contenir toutes les informations suivantes :

- 1° le nom de l'éditeur requérant ;
- 2° les éventuelles relations formant une entreprise unique ;
- 3° une description du projet, y compris ses dates de début et de fin ;
- 4° une liste des coûts admissibles du projet ;
- 5° tout élément pertinent permettant au ministre d'apprécier les qualités ou spécificités du projet ;
- 6° une déclaration des autres aides de minimis éventuelles que l'entreprise unique a reçues au cours des deux exercices fiscaux précédents et de l'exercice fiscal en cours.

L'aide prévue au présent chapitre prend la forme d'une subvention en capital.

Les informations sont conservées pendant dix exercices fiscaux à compter de la date d'octroi de la dernière aide de minimis au titre de la loi applicable.

Les aides de minimis peuvent être cumulées avec des aides de minimis accordées conformément à d'autres lois à condition de ne pas dépasser le plafond de 300 000 euros par entreprise unique sur une période de trois exercices fiscaux.

Les aides de minimis ne peuvent être cumulées pour les mêmes coûts éligibles avec d'autres aides d'État pour autant que le cumul conduise à dépasser l'intensité d'aide maximale prévue par le régime applicable. ».

Le régime d'aide actuel se heurte aux limites des trois régimes, à savoir le régime du maintien du pluralisme, le régime de la promotion du pluralisme et le régime de l'éducation aux médias et à la citoyenneté, n'apportant aucune flexibilité de soutien pour d'autres projets innovants contribuant au pluralisme des médias.

Le nouveau régime d'aides de minimis prévu au nouvel article 13*bis* à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 2021 ouvre la voie à l'attribution d'aides à hauteur de 300 000 euros par entreprise unique au cours de trois années consécutives pour donner au ministre l'occasion de soutenir de façon ponctuelle des projets spécifiques. Les projets éligibles doivent apporter une vraie valeur ajoutée pour le pluralisme des médias du pays quant à la forme ou au contenu et remplir ainsi une niche sur le marché.

Il s'agit donc d'un instrument complémentaire aux trois autres régimes qui favorise la concrétisation de projets variés, innovants et de moindre envergure. En effet, il est important de reconnaître l'importance des projets journalistiques de plus petite envergure qui contribuent non seulement à l'émergence de nouveaux acteurs, mais également à la richesse médiatique. En permettant à un plus grand nombre d'acteurs de bénéficier d'un soutien financier, cette mesure encourage l'émergence de nouvelles idées et la réalisation de projets diversifiés.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État suggère, au lieu de renvoyer à la loi précitée du 20 décembre 2019 pour définir la notion d'« entreprise unique », de reprendre la définition en question dans le texte même.

À l'alinéa 3, en ce qui concerne la liste des informations à inclure dans une demande d'aide de minimis, le Conseil d'État constate que les « coûts admissibles » ne sont pas autrement définis dans le projet sous rubrique. Il relève qu'à défaut de définition, la mise en œuvre du régime d'aides risque de se caractériser par certaines incertitudes et qu'il ne convient pas de laisser la définition concrète à l'appréciation du ministre. Il demande, par conséquent, afin de mieux cadrer le caractère discrétionnaire de la disposition sous rubrique et d'éviter ainsi des recours en justice, que les coûts admissibles soient formellement définis dans la loi en projet sous rubrique.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide de modifier l'article 13*bis* à insérer dans la loi précitée du 30 juillet 2021 comme suit :

1° L'alinéa 2 est remplacé comme suit :

« Par « entreprise unique », on entend ~~entreprise unique telle que définie à l'article 2, point 2°, de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis~~toutes entreprises qui entretiennent entre elles au moins l'une des relations suivantes :

1° une entreprise a la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés d'une autre entreprise ;

2° une entreprise a le droit de nommer ou de révoquer la majorité des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance d'une autre entreprise ;

3° une entreprise a le droit d'exercer une influence dominante sur une autre entreprise en vertu d'un contrat conclu avec celle-ci ou en vertu d'une clause des statuts de celle-ci ;

4° une entreprise actionnaire ou associée d'une autre entreprise contrôle seule, en vertu d'un accord conclu avec d'autres actionnaires ou associés de cette autre entreprise, la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés de celle-ci. » ;

2° À la suite de l'alinéa 2, il est inséré un alinéa 3 nouveau prenant la teneur suivante :

« Les entreprises qui entretiennent au moins une des relations visées à l'alinéa 2 à travers une ou plusieurs autres entreprises sont également considérées comme une entreprise unique. » ;

3° À l'alinéa 3 initial, point 4°, devenant l'alinéa 4 nouveau, point 4°, le terme « admissibles » est remplacé par les termes « directement liés à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation ;

4° À la suite de l'alinéa 4 initial, devenant l'alinéa 5 nouveau, sont insérés les alinéas 6 et 7 nouveaux prenant la teneur suivante :

« La décision relative à l'octroi de l'aide suite à la demande d'aide ou de la réponse à un appel à projets n'est prise qu'après avoir demandé l'avis de la Commission « Aide à la presse ».

Le montant de l'aide est fixé en fonction :

1° de la contribution ou de la plus-value du projet pour le pluralisme des médias au Luxembourg ;

2° de l'aide nécessaire pour réaliser le projet ;

3° de la cohérence du plan d'affaires du projet et de la crédibilité des hypothèses qui y sont avancées ;

4° de l'envergure financière du projet par rapport aux fonds propres de l'entreprise. ».

Les présentes modifications visent à donner suite aux observations du Conseil d'État reprises ci-dessus.

Dans son avis complémentaire du 3 février 2026 et relatif à l'alinéa 6 nouveau de la disposition à insérer, le Conseil d'État constate qu'il est fait référence à une décision relative à l'octroi de l'aide suite à la « réponse à un appel à projets », alors que cette hypothèse n'est prévue nulle part ailleurs dans l'article en question. La mention de cette hypothèse est par conséquent

source d'insécurité juridique, de sorte que le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition en question. S'il s'agit en l'espèce d'une erreur matérielle de retranscription, il demande de supprimer les mots « ou de la réponse à un appel à projets ».

Lors de sa réunion du **12 mai 2026**, la Commission des Médias et des Communications décide de donner suite à la proposition du Conseil d'État en supprimer les mots visés.

Article 22 nouveau (article 21 initial) – Modification de l'article 14 de la loi précitée du 30 juillet 2021

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 21 initial est devenu l'article 22 nouveau.

L'article 22 nouveau vise à modifier l'article 14 de la loi précitée du 30 juillet 2021 en remplaçant les mots « Service des médias et des communications » par les mots « Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique » aux paragraphes 4, point 1°, 5 et 7.

Par le règlement grand-ducal du 14 septembre 2022 fixant l'organisation du Service des médias et des communications, le Service des médias et des communications peut être désigné sous la dénomination « Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique » reflétant mieux ses attributions actuelles. Il est par conséquent proposé d'adapter cette dénomination à l'article 14, paragraphes 4, 5 et 7, de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Article 23 nouveau (inséré par amendements gouvernementaux du 2 mai 2025 en tant qu'article 22 nouveau) – Insertion d'un article 22 nouveau dans la loi précitée du 30 juillet 2021

Par amendements gouvernementaux du 2 mai 2025, le Gouvernement insère un article 22 nouveau dans le présent projet de loi, libellé comme suit :

« Art. 22. L'article 20, paragraphe 1^{er}, de la même loi, est modifié comme suit :

1° À l'alinéa 1^{er}, les termes « pendant cinq années » sont remplacés par les termes « jusqu'au 31 décembre 2027 » ;

2° À la suite de l'alinéa 1^{er}, il est inséré un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« Le montant de la compensation annuelle est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant. Cette disposition entre en vigueur avec effet rétroactif au 30 juillet 2021. ». ».

Le régime transitoire de la loi précitée du 30 juillet 2021 assurait qu'aucun éditeur ne voyait sa part d'aide réduite par rapport à la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite et par rapport au montant d'aide versé en 2019. En instaurant une compensation annuelle équivalant à la différence entre le montant dont bénéficiait un éditeur en 2019, en application de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, et le montant résultant de l'application de l'article 4 de la précitée loi du 30 juillet 2021, le mécanisme transitoire permettait une prévisibilité financière sur une période limitée pour permettre aux éditeurs concernés de s'adapter au nouveau régime d'aide.

Or, depuis l'année de référence de 2019, et suite aux effets de l'inflation post-Covid, le secteur de l'édition et de l'impression de journaux se voit exposé à une hausse considérable des prix du papier et des charges salariales. L'aide à la presse du régime transitoire, fixée au niveau

de 2019, ne répond donc pas à cette évolution des coûts. Contrairement à l'aide à l'activité rédactionnelle, le montant annuel fixe et l'aide pour la promotion du pluralisme, le mécanisme transitoire n'est pas soumis à indexation. L'introduction de l'indexation pour la compensation annuelle permet d'assurer la juste concurrence entre tous les bénéficiaires de la loi précitée du 30 juillet 2021. La prolongation du mécanisme de 2026 jusqu'à la fin de l'année 2027 permet enfin une adaptation complète du bénéficiaire.

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État indique pouvoir approuver la modification proposée, qui est favorable pour les éditeurs concernés, il se doit toutefois de relever que cette disposition ne répond pas à la problématique, déjà soulevée, de l'absence de période transitoire dans la loi en projet. En effet, le mécanisme de compensation visé s'applique uniquement aux éditeurs ayant perçu, en 2019, au titre de la loi précitée du 3 août 1998, un montant supérieur à celui résultant de l'article 4 de la loi précitée du 30 juillet 2021. Dès lors, d'une part, il ne concerne que les éditeurs bénéficiaires d'une aide en 2019, à l'exclusion de ceux qui n'en ont pas bénéficié cette année-là ; et, d'autre part, il n'assure pas une application transitoire du régime actuel dans le contexte de l'entrée en vigueur des conditions d'éligibilité plus strictes prévues par le projet de loi sous rubrique, tel qu'amendé.

Suite à l'insertion des articles 2 et 4 nouveaux et à la suppression de l'article 6 initial, l'article 22 nouveau tel qu'inséré par les amendements gouvernementaux du 2 mai 2025 est devenu l'article 23 nouveau.

Au vu de l'effet rétroactif de l'indexation prévue à l'article 23 nouveau, point 2°, du présent projet de loi et de la référence aux bénéficiaires de l'aide à la presse en 2019, la Commission des Médias et des Communications juge la mise en place d'une période transitoire spécifique pas opportune et décide de maintenir le dispositif visé dans sa teneur actuelle.

Article 24 nouveau – Entrée en vigueur

Lors de sa réunion du 25 novembre 2025, la Commission des Médias et des Communications décide d'insérer un article 24 nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 24.** Les articles 15, 17 et 19 de la présente loi entrent en vigueur trois mois après la publication de la présente loi au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. ».

La présente insertion vise à donner suite aux observations du Conseil d'État relatives à l'entrée en vigueur des dispositions modifiant rétroactivement le régime d'aide en vigueur dans son avis du 1^{er} juillet 2025 en prévoyant une entrée en vigueur différée des dispositions de la présente loi en projet qui visent à modifier les critères d'octroi et la disposition transitoire prévus dans la loi précitée du 30 juillet 2021.

Dans son avis complémentaire du 3 février 2026, le Conseil d'État estime que l'insertion sous rubrique ne lui permet pas de lever l'opposition formelle formulée dans son avis initial du 1^{er} juillet 2025. Il se voit dès lors contraint de la maintenir et de réitérer sa demande de prévoir soit une entrée en vigueur fixée au 1^{er} janvier suivant la publication de la loi en projet, soit une disposition transitoire garantissant aux bénéficiaires actuels la possibilité de continuer à percevoir les aides pour les périodes annuelles en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi en projet.

Lors de sa réunion du 12 mai 2026, la Commission des Médias et des Communications décide de remplacer les mots « trois mois après » par les mots « le 1^{er} janvier de l'année qui suit » afin de donner droit à l'observation du Conseil d'État qui précède.

Dans son deuxième avis complémentaire du 10 juin 2026, le Conseil d'État se dit en mesure de lever son opposition formelle au vu du remplacement repris ci-dessus et propose d'avoir recours au libellé qui suit :

« **Art. 24.** Les articles 15, 17 et 19 entrent en vigueur le 1^{er} janvier de l'année qui suit celle de leur publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. ».

Lors de sa réunion du 2 juillet 2026, la Commission des Médias et des Communications décide de donner suite à la proposition du Conseil d'État en la faisant sienne.

*

VI. Texte proposé

Au vu des observations qui précèdent, la Commission des Médias et des Communications propose à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

PROJET DE LOI

sur la promotion du journalisme professionnel et du débat démocratique et portant modification :

1° de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;

2° de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte ;

3° de la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel

Chapitre 1^{er} – Modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias

Art. 1^{er}. L'article 3 de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias est modifié comme suit :

1° Au point 6 sont apportées les modifications suivantes :

a) La phrase liminaire est remplacée comme suit :

« journaliste professionnel : toute personne qui exerce à titre de profession principale et moyennant rémunération une activité, que ce soit en tant que salarié ou en tant qu'indépendant, auprès ou pour le compte d'un ou de plusieurs éditeurs, qui consiste dans la collecte, l'analyse ou le commentaire et le traitement journalistique d'informations, à condition que cette personne remplisse les conditions suivantes : » ;

b) Au point 1), les termes « depuis au moins trois mois » sont insérés après le terme « loi » ;

c) Le point 4) est remplacé par la disposition suivante :

« 4) n'exercer aucune activité ayant pour objet la publicité ni aucun commerce, si ce n'est en qualité d'éditeur. » ;

2° À la suite du point 10, il est inséré un point 10*bis* nouveau, libellé comme suit :

« 10*bis*. publication d'actualité politique et générale : une publication constituée d'informations à caractère politique aux côtés desquelles figurent des informations à caractère plus général traitant des sujets divers susceptibles de susciter l'intérêt d'un public large et varié ; ».

Art. 2. À l'article 23, paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, de la même loi, le terme « professionnel » est inséré après les termes « carte de journaliste ».

Art. 3. À l'article 25 de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° Après les termes « Conseil de Presse » sont insérés les termes « , désignés par les journalistes professionnels et les éditeurs, » ;

2° Les termes « voie d'arrêté grand-ducal, sur proposition des milieux professionnels respectifs » sont remplacés par les termes « le ministre ayant les Médias dans ses attributions ».

Art. 4. À l'article 26, alinéa 4, à l'intitulé de la section 4 et aux articles 27 et 28, alinéas 1^{er} et 2, de la même loi, les termes « Cartes de presse » sont remplacés par les termes « cartes de journaliste professionnel ».

Art. 5. À l'article 29 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

1° Aux alinéas 1^{er} et 2, les termes « Cartes de presse » sont remplacés par les termes « cartes de journaliste professionnel » ;

2° À l'alinéa 4 sont apportées les modifications suivantes :

a) À la première phrase, les termes « arrêté grand-ducal » sont remplacés par les termes « le ministre ayant les Médias dans ses attributions » ;

b) À la deuxième phrase, les termes « Cartes de presse » sont remplacés par les termes « cartes de journaliste professionnel » ;

3° Aux alinéas 6 et 7, les termes « Cartes de presse » sont remplacés par les termes « cartes de journaliste professionnel ».

Art. 6. À l'article 33, paragraphe 2, alinéa 2, de la même loi, les termes « voie d'arrêté grand-ducal » sont remplacés par les termes « le ministre ayant les Médias dans ses attributions ».

Chapitre 2 – Modification de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte

Art. 7. L'article 1^{er} de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :

a) Les termes « le Médiateur » sont remplacés par les termes « l'Ombudsman, l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, le Centre pour l'égalité de traitement » et les termes « , les autorités judiciaires » sont insérés après les termes « la Cour des comptes » ;

b) Sont ajoutés les alinéas 2 et 3 nouveaux, libellés comme suit :

« Les administrations et services de l'État, les communes, les syndicats de communes, les établissements publics placés sous la tutelle de l'État ou sous la surveillance des communes ainsi que les personnes morales fournissant des services publics, la Chambre des Députés, le Conseil d'État, l'Ombudsman, l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, le Centre pour l'égalité de traitement, la Cour des comptes, les autorités judiciaires et les Chambres professionnelles fournissent aux journalistes professionnels au sens de l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, ci-après « journalistes professionnels », un accès aux documents détenus relatifs à l'exercice d'une activité administrative et qui permettent aux journalistes professionnels de remplir leur mission d'intérêt général.

On entend par « document » toutes informations enregistrées sous quelque forme que ce soit, rédigées ou reçues et détenues par les organismes visés au présent paragraphe. » ;

2° Le paragraphe 2 est modifié comme suit :

a) Le point 6 est complété par les termes « ou par le Règlement de la Chambre des Députés » ;

b) Le point 10 est complété par les termes « ou de la Chambre des Députés » ;

3° À la suite du paragraphe 2 est ajouté un paragraphe 3 nouveau, libellé comme suit :

« (3) Si une exception visée au paragraphe 2 s'applique à une partie des informations contenues dans un document, l'organisme peut néanmoins communiquer les autres informations contenues dans le document. Toute occultation est clairement précisée. Toutefois, l'accès est refusé si la version expurgée du document sollicité est trompeuse ou

vide de sens, ou si la mise à disposition de ce qui reste du document est une charge manifestement déraisonnable pour l'organisme. ».

Art. 8. À la suite de l'article 4, paragraphe 2, de la même loi, sont insérés les paragraphes 3 et 4 nouveaux, qui prennent la teneur suivante :

« (3) L'organisme sollicité aide, dans les limites du raisonnable, le demandeur à identifier le document demandé.

(4) L'organisme sollicité répond à la demande de communication du demandeur par l'envoi d'un accusé de réception qui comprend des indications par rapport au délai de traitement estimé. ».

Art. 9. L'article 5 de la même loi est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 3, les termes « de l'article 1^{er}, paragraphe 3, ou » sont insérés après les termes « en application » et les termes « à caractère personnel d'autres personnes » sont remplacés par les termes « exclues du droit d'accès » ;

2° À la suite du paragraphe 3, est inséré un paragraphe 4 nouveau, libellé comme suit :

« (4) À défaut de communication du document demandé dans le délai prévu au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, ou le cas échéant dans le délai prévu au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, l'organisme est réputé avoir rejeté la demande. ».

Art. 10. L'article 7 de la même loi est modifié comme suit :

1° Au point 4, le point final est remplacé par un point-virgule ;

2° À la suite du point 4, il est inséré un point 5 nouveau, libellé comme suit :

« 5. nonobstant l'aide accordée par l'organisme sollicité, la demande reste trop vague pour permettre l'identification du document recherché. ».

Art. 11. À la suite de l'article 8 de la même loi, il est inséré un chapitre *Ibis* nouveau, comprenant un article *8bis* nouveau, libellé comme suit :

« Chapitre *Ibis* – Voies de recours

Art. 8bis. Les décisions refusant de faire droit, en tout ou en partie, à une demande de communication d'un document sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif. ».

Art. 12. À l'article 9 de la même loi, les termes « , ministre d'État » sont supprimés.

Art. 13. L'article 11 de la même loi est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 1^{er}, première et troisième phrases, les termes « , ministre d'État » sont supprimés ;

2° Le paragraphe 2 est remplacé comme suit :

« (2) Les organismes visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, qui sont mis en cause sont tenus de communiquer à la Commission d'accès aux documents, dans le délai prescrit par cette dernière, tous les éléments de droit et de fait qui ont motivé leur décision de refus ainsi que le document sollicité par le demandeur, nonobstant toute règle de confidentialité ou de secret professionnel leur étant applicable le cas échéant.

La Commission d'accès aux documents prend toutes les mesures nécessaires pour assurer la confidentialité des documents transmis.

Hormis les exceptions prévues par ou en vertu d'une loi, les membres de la Commission d'accès aux documents ainsi que les agents assurant le secrétariat de la Commission d'accès aux documents sont tenus de garder le secret des informations confidentielles reçues dans ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, sous peine des sanctions prévues à l'article 458 du Code pénal.

Le présent paragraphe s'applique sans préjudice de la législation applicable aux pièces classifiées.

La Commission d'accès aux documents peut convoquer un représentant de l'organisme concerné aux fins de recueillir des explications sur le document sollicité. ».

Chapitre 3 – Modification de la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel

Art. 14. À l'article 1^{er}, alinéa 3, point 3°, de la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel, les termes « , à l'exception des éditeurs visés à l'article 13*bis* » sont insérés après le terme « électroniques ».

Art. 15. L'article 3 de la même loi est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 1^{er}, point 3°, les termes « dans son rapport annuel » sont supprimés ;

2° Au paragraphe 2 sont apportées les modifications suivantes :

a) À la phrase liminaire, les termes « , et pendant toute la période d'éligibilité » sont insérés après le terme « demande » ;

b) Le point 1° est remplacé par la disposition suivante :

« 1° produire et diffuser de façon continue des informations et analyses ou commentaires ayant fait l'objet d'un traitement journalistique et tendant à éclairer le jugement des citoyens du Grand-Duché de Luxembourg sur des questions d'actualité politique et générale ; » ;

c) Le point 7° est remplacé par la disposition suivante :

« 7° consacrer la majorité de la surface totale à l'objet visé au point 1° ; » ;

d) Au point 9°, le point final est remplacé par un point-virgule ;

e) À la suite du point 9°, il est inséré un point 10° nouveau, libellé comme suit :

« 10° ne pas présenter un contenu majoritairement spécialisé dans un domaine non lié à l'actualité politique ou générale. ».

Art. 16. L'article 4 de la même loi est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 2, à la suite de l'alinéa 1^{er}, il est inséré un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« Le journaliste professionnel nommé gérant d'un éditeur, exerçant sous le statut d'indépendant et participant personnellement et de manière continue à la collecte, l'analyse,

le commentaire ou le traitement journalistique d'informations, est assimilé au journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée. » ;

2° À la suite du paragraphe 3, il est inséré un paragraphe 4 nouveau, libellé comme suit :

« (4) L'aide accordée est attribuée à partir de la date de la demande. ».

Art. 17. À l'article 6, paragraphe 2, phrase liminaire, de la même loi, les termes « , et pendant toute la période d'éligibilité » sont insérés après le terme « demande ».

Art. 18. À l'article 7 de la même loi, le paragraphe 2 est abrogé.

Art. 19. À l'article 9, phrase liminaire, de la même loi, les termes « , et pendant toute la période d'éligibilité » sont insérés après le terme « demande ».

Art. 20. L'article 13 de la même loi est modifié comme suit :

1° À la suite du paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il est inséré un alinéa 3 nouveau libellé comme suit :

« En cas de non atteinte de ce seuil, l'aide est diminuée au prorata de la différence. » ;

2° Le paragraphe 2 est remplacé par la disposition suivante :

« (2) Le montant annuel maximal versé à un éditeur par publication de presse est limité à 1 600 000 euros. » ;

3° À la suite du paragraphe 3, il est inséré un paragraphe 4 nouveau, libellé comme suit :

« (4) Les montants visés aux paragraphes 2 et 3 sont établis sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varient en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant des limites pour l'exercice budgétaire suivant. ».

Art. 21. À la suite de l'article 13 de la même loi, il est inséré un chapitre *7bis* nouveau, comprenant un article *13bis* nouveau, qui prend la teneur suivante :

« Chapitre *7bis* – Aide de minimis

Art. *13bis*. Aide de minimis

Lorsqu'un éditeur réalise un projet ayant une valeur ajoutée pour le pluralisme des médias du pays, le ministre peut lui attribuer une aide dont le montant ne pourra pas dépasser le plafond de 300 000 euros par entreprise unique sur une période de trois exercices fiscaux.

Par « entreprise unique », on entend toutes entreprises qui entretiennent entre elles au moins l'une des relations suivantes :

1° une entreprise a la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés d'une autre entreprise ;

2° une entreprise a le droit de nommer ou de révoquer la majorité des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance d'une autre entreprise ;

3° une entreprise a le droit d'exercer une influence dominante sur une autre entreprise en vertu d'un contrat conclu avec celle-ci ou en vertu d'une clause des statuts de celle-ci ;

4° une entreprise actionnaire ou associée d'une autre entreprise contrôle seule, en vertu d'un accord conclu avec d'autres actionnaires ou associés de cette autre entreprise, la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés de celle-ci.

Les entreprises qui entretiennent au moins une des relations visées à l'alinéa 2 à travers une ou plusieurs autres entreprises sont également considérées comme une entreprise unique.

Une demande d'aide doit être soumise au ministre sous forme écrite et contenir toutes les informations suivantes :

- 1° le nom de l'éditeur requérant ;
- 2° les éventuelles relations formant une entreprise unique ;
- 3° une description du projet, y compris ses dates de début et de fin ;
- 4° une liste des coûts directement liés à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation du projet ;
- 5° tout élément pertinent permettant au ministre d'apprécier les qualités ou spécificités du projet ;
- 6° une déclaration des autres aides de minimis éventuelles que l'entreprise unique a reçues au cours des deux exercices fiscaux précédents et de l'exercice fiscal en cours.

L'aide prévue au présent chapitre prend la forme d'une subvention en capital.

La décision relative à l'octroi de l'aide suite à la demande d'aide n'est prise qu'après avoir demandé l'avis de la Commission « Aide à la presse ».

Le montant de l'aide est fixé en fonction :

- 1° de la contribution ou de la plus-value du projet pour le pluralisme des médias au Luxembourg ;
- 2° de l'aide nécessaire pour réaliser le projet ;
- 3° de la cohérence du plan d'affaires du projet et de la crédibilité des hypothèses qui y sont avancées ;
- 4° de l'envergure financière du projet par rapport aux fonds propres de l'entreprise.

Les informations sont conservées pendant dix exercices fiscaux à compter de la date d'octroi de la dernière aide de minimis au titre de la loi applicable.

Les aides de minimis peuvent être cumulées avec des aides de minimis accordées conformément à d'autres lois à condition de ne pas dépasser le plafond de 300 000 euros par entreprise unique sur une période de trois exercices fiscaux.

Les aides de minimis ne peuvent être cumulées pour les mêmes coûts éligibles avec d'autres aides d'État pour autant que le cumul conduise à dépasser l'intensité d'aide maximale prévue par le régime applicable. ».

Art. 22. À l'article 14, paragraphes 4, point 1°, 5 et 7, de la même loi, les termes « Service des médias et des communications » sont remplacés par les termes « Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique ».

Art. 23. L'article 20, paragraphe 1^{er}, de la même loi, est modifié comme suit :

1° À l'alinéa 1^{er}, les termes « pendant cinq années » sont remplacés par les termes « jusqu'au 31 décembre 2027 » ;

2° À la suite de l'alinéa 1^{er}, il est inséré un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« Le montant de la compensation annuelle est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant. Cette disposition entre en vigueur avec effet rétroactif au 30 juillet 2021. ».

Chapitre 4 – Mise en vigueur

Art. 24. Les articles 15, 17 et 19 entrent en vigueur le 1^{er} janvier de l'année qui suit celle de leur publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

* * *

Luxembourg, le 2 juillet 2026

La Présidente-Rapportrice,

Françoise KEMP