

Dossier consolidé

Date de création : 12-11-2024

Projet de loi 8421

Projet de loi sur la promotion du journalisme professionnel et du débat démocratique, 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

Date de dépôt : 24-07-2024

Auteur(s) : Madame Elisabeth Margue, Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Médias et de la Connectivité

Le document « 8421_3_Dossier_parlementaire » n'a pu être ajouté au dossier consolidé.

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
24-07-2024	Déposé	8421/00	<u>3</u>
25-10-2024	Avis de la Chambre des Salariés (23.10.2024)	8421/01	<u>40</u>

8421/00

N° 8421

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

**sur la promotion du journalisme professionnel et du débat
démocratique, 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 admi-
nistration transparente et ouverte ;**

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

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 24.7.2024

*

Le Premier ministre,

Vu les articles 76 et 95, alinéa 1^{er}, de la Constitution ;

Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;

Vu l'article 58, paragraphe 1^{er}, du Règlement de la Chambre des Députés ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État ;

Considérant la décision du Gouvernement en conseil du 17 juillet 2024 approuvant sur proposition de la Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Médias et de la Connectivité le projet de loi ci-après ;

Arrête :

Art. 1^{er}. La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Médias et de la Connectivité est autorisée à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi sur la promotion du journalisme professionnel et du débat démocratique, 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 et à demander l'avis y relatif au Conseil d'État.

Art. 2. La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et de la Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Médias et de la Connectivité, de l'exécution du présent arrêté.

Luxembourg, le 24 juillet 2024

Le Premier ministre,
Luc FRIEDEN

*La Ministre déléguée auprès
du Premier ministre, chargée des
Médias et de la Connectivité*
Elisabeth MARGUE

*

Chapitre 1^{er} – Modification de 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'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: »

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 *10bis* nouveau, libellé comme suit :

« *10bis.* 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 25 de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° Après les termes « Conseil de Presse » sont insérés les termes suivants : «, désignés par les milieux professionnels, » ;

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

Art. 3. À l'article 29, alinéa 4, de la même loi, les termes « arrêté grand-ducal » sont remplacés par les termes suivants : « le ministre ayant les Médias dans ses attributions ».

Art. 4. À l'article 33, paragraphe 2, alinéa 2, de la même loi, les termes « voie d'arrêté grand-ducal » sont remplacés par les termes suivants : « le ministre ayant les Médias dans ses attributions ».

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

Art. 5. L'article 1^{er} de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 1^{er} 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 » ;

2° Au paragraphe 1^{er} 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 disponibles enregistrées sous quelque forme que ce soit, rédigées ou reçues et détenues par les organismes visés au présent paragraphe. » ;

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. 6. À l'article 2 de la même loi, les termes « la présente loi » sont remplacés par les termes « l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} ».

Art. 7. À la suite de l'article 4, paragraphe 2, de la même loi, il est inséré un paragraphe 3 nouveau, qui prend la teneur suivante :

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

Art. 8. 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 de l'article 5, paragraphe 3, de la même loi, sont insérés les paragraphes 4 et 5 nouveaux, 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. ».

Art. 9. 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. 10. 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 les juridictions administratives. ».

Art. 11. À l'article 9 de la même loi, les termes « , ministre d'État » sont supprimés.

Art. 12. 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° Au paragraphe 2, les termes « le président » sont remplacés par les termes « cette dernière ».

Chapitre 2 – Modification de loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel

Art. 13. 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 13bis » sont insérés après le terme « électroniques ».

Art. 14. 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 rédactionnelle 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° présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. ».

Art. 15. À la suite de l'article 4, paragraphe 3, de la même loi, 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. 16. 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. 17. À l'article 7 de la même loi, le paragraphe 2 est supprimé.

Art. 18. 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. 19. 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 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 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. ».

Art. 20. 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 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. ».

Art. 21. À l'article 14 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

- 1° Au paragraphe 4, point 1°, les termes « Service des médias et des communications » sont remplacés par les termes suivants : « Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique » ;
- 2° Au paragraphe 5, les termes « Service des médias et des communications » sont remplacés par les termes suivants : « Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique » ;
- 3° Au paragraphe 7, les termes « Service des médias et des communications » sont remplacés par les termes suivants : « Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique ».

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le projet de loi poursuit un triple objectif :

- modifier la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte (la « Loi ATO ») afin d'y introduire un droit d'accès spécifique aux informations pour les journalistes professionnels et de rendre le cadre légal national conforme aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (« Convention de Tromsø »), ce qui permettra au Grand-Duché de Luxembourg de signer et ratifier cette convention dans un avenir proche,
- adapter la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel pour y tenir compte du bilan des premières années de son application, et
- mettre à jour la définition du journaliste professionnel dans la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias.

Concernant la modification de la Loi ATO, il importe, dans le cadre des obligations découlant de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme en termes de protection de la liberté

d'expression, de mettre en place un cadre législatif complet qui permet aux journalistes de contribuer au débat public de manière effective. L'objectif de cette modification est de clarifier l'accès aux informations publiques en reconnaissant le rôle particulier des journalistes professionnels et en soulignant leur besoin d'un accès aux informations pour remplir leur mission d'intérêt général.

Le droit de rechercher des informations implique que le journaliste puisse accéder dans certaines conditions aux documents et informations détenus par les institutions publiques. À cette fin, le projet de loi instaure non seulement une obligation de fournir aux journalistes professionnels les documents requis, mais introduit aussi une définition du terme « document », qui englobe désormais toute information disponible enregistrée sous quelque forme que ce soit, rédigée ou reçue et détenue. Il est précisé que les organismes devront tenir compte des besoins particuliers des journalistes professionnels. Afin de permettre à ces derniers d'effectuer leurs recherches dans le contexte de l'actualité, une priorité devra donc être accordée aux demandes des journalistes lors du traitement des demandes de communication. Les délais prévus par la Loi ATO demeurent toutefois inchangés.

L'introduction d'une obligation légale pour les organismes concernés de fournir aux journalistes professionnels les informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, telles que définies dans la loi sur la liberté d'expression dans les médias, s'inspire notamment des législations des Länder allemands. De même, la prise en compte des besoins spécifiques des médias s'inspire d'une disposition similaire de la loi suisse sur le principe de la transparence dans l'administration.

Les journalistes professionnels sont tenus de traiter ces documents et informations suivant leur code de déontologie et dans le seul objectif d'assurer la formation de l'opinion publique.

En reconnaissant le rôle crucial des médias dans une société démocratique, le projet de loi vise ainsi à garantir que les journalistes disposent des outils nécessaires pour remplir leur mission de manière efficace et éthique/déontologique.

Par ailleurs, le projet de loi contient une série de modifications mineures à la Loi ATO visant à rendre le cadre légal national conforme à la Convention de Tromsø. Cette convention est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2020 et a été ratifiée par quinze États membres du Conseil de l'Europe. Il s'agit du premier traité international garantissant un droit général d'accès aux documents publics détenus par les autorités publiques et énonce les normes minimales à appliquer dans le traitement des demandes d'accès aux documents publics.

Ainsi, le projet de loi introduit une nouvelle disposition qui permet la communication de documents qui sont partiellement visés par une ou plusieurs des exceptions, sous forme expurgée, sauf si l'occultation des mentions protégées est une charge manifestement déraisonnable pour l'organisme ou si le document noirci deviendrait trompeur ou vide de sens.

Ensuite, projet de loi crée, dans le chef des organismes, une obligation d'assistance à l'identification du document recherché par le demandeur.

Enfin, le projet contient un certain nombre de précisions qui confirment la pratique administrative et la jurisprudence constante, à savoir :

- a) une énumération plus exhaustive des organismes visés par la loi ;
- b) l'ajout d'une disposition concernant la décision implicite de refus et les délais applicables ;
- c) une précision concernant le recours contentieux même en l'absence d'une saisine préalable de la Commission d'accès aux documents.

Quant à la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel, une évaluation de son impact a été conduite en collaboration avec les acteurs du secteur deux années après son entrée en vigueur. L'analyse a confirmé l'impact positif de la loi tout en relevant le besoin d'adaptations ponctuelles. Ces adaptations sont proposées tant pour préciser certaines dispositions de la loi que pour ajuster des mécanismes financiers afin de réaliser au mieux les objectifs de la loi, à savoir le maintien à long terme d'un environnement médiatique pluraliste et propice à la liberté d'expression au Grand-Duché de Luxembourg.

Dans ce même objectif, il est introduit une aide *de minimis*, un soutien complémentaire aux trois régimes existants pour favoriser 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.

L'application de la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel dépend largement de la définition de journaliste professionnel. Sur base des expériences de sa commission des cartes de presse, le Conseil de presse a proposé au Gouvernement une mise à jour de la définition du journaliste professionnel afin de clarifier le plus possible les critères d'appréciation pour l'octroi de la carte de journaliste professionnel, définition reprise intégralement dans le présent projet de loi portant modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias.

Dans une optique de simplification administrative, le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias propose également une approche plus souple des procédures de nomination concernant le Conseil de presse.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1^{er}, point 1^o

La définition du journaliste professionnel dans l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias est adaptée sur recommandation du Conseil de presse.

La formulation « exerce à titre régulier une activité dont elle tire son revenu professionnel principal » est remplacée par le libellé « profession principale et moyennant rémunération » car la mise de l'accent sur le critère de la profession principale au lieu du revenu principal est plus appropriée pour vérifier la qualité de journaliste et évite le contrôle obligatoire des différents revenus du demandeur par le Conseil de presse. La limitation de l'octroi de la carte de presse à un journaliste travaillant auprès ou pour le compte d'une publication d'actualité politique et générale 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 de par les 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 à 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 s'applique à la publication et non pas au journaliste, rien n'empêche la spécialisation des journalistes professionnels dans le domaine de la culture ou des sports. 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.

L'ajout d'une période d'exercice du journalisme de trois mois au moins avant l'attribution de la carte de presse permet au Conseil de presse de mieux apprécier le respect des conditions sur base d'une activité professionnelle déjà exercée.

La reformulation du point 4) permet 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 de par, entre autres, leur choix d'angle, de focalisation, du cadrage, les photographes et vidéastes sont assimilés aux journalistes professionnels.

Ad Article 1^{er}, point 2^o

La publication d'actualité politique et générale est définie comme une publication constituée d'informations à caractère politique aux côtés desquelles figures 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 l'éclaircissement du public.

Ad Articles 2 à 4

Dans un souci de simplification administrative, il est proposé de remplacer la procédure de nomination des membres du Conseil de presse par une approche plus souple.

Ad Article 5, point 1°

Le terme « Médiateur » est remplacé par le terme « Ombudsman », conformément à la l'article 1^{er} de la loi du 5 avril 2023 portant modification de la loi modifiée du 22 août 2003 instituant un médiateur.

Il y a lieu de compléter l'énumération des organismes visés par la loi en ajoutant les autres organismes rattachés à la Chambre des Députés, à savoir l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher et le Centre pour l'égalité de traitement, qui jouissent d'un statut comparable à celui de l'Ombudsman.

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 du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (« 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 modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte.

Ad Article 5, point 2°

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 tombe 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 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 sollicitée dispose.

Ad Article 5, point 3°

La formulation proposée s'inspire du droit français (article L. 311-7 du Code des relations entre le public et l'administration) et vise à mettre la loi 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, mais est également appliquée dans le contexte des exceptions prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la loi.

Ad Article 6

Il est proposé de modifier l'article 2 de la loi en raison de la nouvelle définition de « document » à l'article 1^{er}. La nouvelle formulation de l'article 2 vise à préciser 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.

Ad Article 7

À l'image de l'article 5, paragraphe 1^{er}, de la Convention de Tromsø, la modification propose 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.

Ad Article 8, point 1^o

À l'article 5, paragraphe 2, point 3, de la loi, il est proposé 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, mais aussi pour l'occultation ou la disjonction de données exclues du droit d'accès conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la loi.

Ad Article 8, point 2^o

À l'article 5, paragraphe 4, de la loi, il est proposé de préciser que les pouvoirs publics doivent tenir compte des besoins particuliers des journalistes, dans les limites du raisonnable. Ceci s'explique par les contraintes des journalistes de pouvoir effectuer leurs recherches en tenant compte de l'actualité, en vue de pouvoir informer les lecteurs en temps utiles.

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, 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.

Ad Article 9

La modification proposée vise 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.

Ad Article 10

Il ressort implicitement de l'article 10 de la loi que la saisine de la Commission d'accès aux documents est facultative. Le nouvel article 8*bis* de la loi confirmera désormais 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, il s'agit d'un recours en réformation et le délai de recours est celui de droit commun (trois mois). La modification proposée ne fait que confirmer la jurisprudence constante.

Ad Article 11

Les termes « Premier ministre, ministre d'État » sont remplacés par les termes « Premier ministre », conformément à l'article 8 du règlement interne du Gouvernement.

Ad Article 12, point 1°

Les termes « Premier ministre, ministre d'État » sont remplacés par les termes « Premier ministre », conformément à la l'article 8 du règlement interne du Gouvernement.

Ad Article 12, point 2°

Dans un souci de simplification administrative, il est proposé de ne plus obligatoirement requérir l'implication du président de la Commission d'accès aux documents à ce stade de la procédure. Il appartient à la Commission de déterminer ses règles procédurales notamment via son règlement d'ordre intérieur.

Ad Article 13

La modification propose d'élargir le champ d'application du nouvel article 13*bis* de la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel, qui introduit la possibilité pour le ministre d'accorder des aides de minimis, aux éditeurs transmettant un service radiodiffusé luxembourgeois. 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.

Ad Article 14, point 1°

La proposition de modification vise à 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.

Ad Article 14, point 2°, lettre a)

Le texte original 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 évident de requérir le respect des critères tout au long de la période subsidiée.

Ad Article 14, point 2°, lettre b)

Le premier critère de l'article 3, paragraphe 2, de la loi 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 : servir de « chien de garde » pour la démocratie et contribuer à l'éclaircissement du public.

Ad Article 14, point 2°, lettre c)

Pour satisfaire aux objectifs de la loi, 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.

Ad Article 14, point 2°, lettre d)

Sans commentaire.

Ad Article 14, point 2°, lettre e)

Il convient de faire le partage entre les publications qui cherchent à atteindre un lectorat particulier et les publications spécialisées. La notion de « catégorie de lecteurs » n'a pas pour objectif d'exclure les publications visant un large milieu social tout en étant « ciblé » (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.

Ad Article 15

Le texte original reste muet sur la date d'attribution de l'aide. 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.

Ad Article 16

Le texte original 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 évident de requérir le respect des critères tout au long de la période subsidiaire.

Ad Article 17

Le texte original limite l'allocation de l'aide du régime du 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.

Ad Article 18

Le texte original 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 évident de requérir le respect des critères tout au long de la période subsidiaire.

Ad Article 19, point 1°

L'article 13, paragraphe 1^{er}, de la loi prévoit que, pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4 de la 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 découle sur un refus total de l'aide, il convient de prévoir une proratisation de l'aide à allouer selon le niveau des recettes générées. Ainsi, l'objectif de cet article, à savoir un autofinancement partiel par des recettes propres, reste garanti.

Ad Article 19, point 2°

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 garanti un traitement équitable et neutre du point de vue technologique.

Ad Article 19, point 3°

De plus, le point 3° introduit une indexation des montants de plafonnement. Comme les frais des éditeurs augmentent avec les tranches indiciaires, il est proposé d'appliquer l'indexation également aux plafonds.

Ad Article 20

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 13bis de la loi 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 et/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.

Ad Article 21

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 ». Il est par conséquent proposé d'adapter cette dénomination aux paragraphes 4, 5 et 7 de l'article 14 de la loi.

*

TEXTES CONSOLIDÉS

1° LOI MODIFIÉE DU 8 JUIN 2004 sur la liberté d'expression dans les médias

(extraits)

Art. 3.

Aux fins de la présente loi, on entend par:

1. collaborateur: toute personne, journaliste professionnel ou non qui, auprès ou pour le compte d'un éditeur, participe à la collecte, l'analyse, le commentaire et le traitement rédactionnel d'informations;
2. diffuseur: toute personne qui, pour son compte ou pour le compte d'autrui, procède à la diffusion et la distribution, sous quelque forme que ce soit, d'une publication. Rentrent notamment dans

cette définition les prestataires intermédiaires visés aux articles 60 à 62 de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique;

3. éditeur: toute personne physique ou morale qui, à titre d'activité principale ou régulière, conçoit et structure une publication, en assume la direction éditoriale, décide de la mettre à la disposition du public en général ou de catégories de publics par la voie d'un média et ordonne à cette fin sa reproduction ou multiplication;
 4. information: tout exposé de faits, toute opinion ou idée exprimés sous quelque forme que ce soit;
 5. information identifiant une source: toute information qui est susceptible de conduire à l'identification d'une source d'un journaliste professionnel, et notamment les noms et données personnelles, ainsi que la voix et l'image d'une source, les circonstances concrètes de l'obtention des informations recueillies par le journaliste professionnel auprès d'une source, la partie non publiée de l'information recueillie par le journaliste professionnel et les notes ou documents personnels du journaliste professionnel liés à son activité professionnelle;
 6. journaliste professionnel: toute personne qui exerce à titre **de profession principale et moyennant rémunération une activité régulier-une activité dont elle tire son revenu professionnel principal**, que ce soit en tant que salarié ou en tant qu'indépendant, auprès ou pour le compte **d'une ou de plusieurs publications d'actualité politique et générale, d'un éditeur et** qui consiste dans la collecte, l'analyse, **ou** le commentaire et le traitement **journalistique rédactionnel** d'informations, à condition que cette personne remplisse les conditions suivantes:
 - 1) avoir la qualité de journaliste au sens de la présente loi **depuis au moins trois mois**,
 - 2) avoir l'âge de la majorité,
 - 3) ne pas être déchu, au Grand-Duché de Luxembourg, en tout ou en partie, des droits civils énumérés à l'article 11 du Code pénal et n'avoir encouru à l'étranger une condamnation qui, si elle avait été prononcée au Grand-Duché de Luxembourg, aurait entraîné la déchéance de tout ou partie de ces droits,
 - 4) **n'exercer aucune activité ayant pour objet la publicité ni aucun commerce, si ce n'est en qualité d'éditeur n'exercer aucun commerce ni activité ayant pour objet la publicité.**
 7. ligne éditoriale: ensemble des principes généraux du traitement de l'information dans le domaine culturel, économique, idéologique, moral, politique et social déterminé par l'éditeur;
 8. média: tout moyen technique, corporel ou incorporel, utilisé en vue d'une publication;
 9. publication: ensemble d'informations mis à la disposition du public ou de catégories de personnes par un éditeur moyennant recours à un média;
 10. publication corporelle: une publication réalisée sous forme d'un support corporel de quelque nature qu'il soit;
- 10bis. publication d'actualité politique et générale : une publication constituée d'informations à caractère politique aux côtés desquelles figures des informations à caractère plus général traitant des sujets divers susceptibles de susciter l'intérêt d'un public large et varié ;**
11. publication périodique: une publication réalisée dans une forme comparable et à des intervalles réguliers ou irréguliers, au courant d'une année civile;
 12. source: toute personne qui fournit des informations à un journaliste professionnel.

Chapitre VII. Du Conseil de Presse

Section 1. Des missions

Art. 23.

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

(2) Le Conseil de Presse est en outre chargé:

1. d'élaborer un code de déontologie ayant pour objet de définir les droits et devoirs des journalistes professionnels et des éditeurs y compris dans le domaine des traitements de données à caractère personnel et de veiller à sa publication;

2. de mettre en place une Commission des Plaintes chargée de recevoir et de traiter des plaintes émanant des particuliers et concernant une information contenue dans une publication diffusée par la voie d'un média y compris des plaintes concernant le respect des droits et libertés des personnes en matière de traitement des données à caractère personnel sans préjudice des pouvoirs réservés à la Commission nationale pour la protection des données instituée par la législation en vigueur en matière de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.
3. d'étudier toutes les questions relatives à la liberté d'expression dans les médias dont il sera saisi par le Gouvernement ou dont il jugera utile de se saisir lui-même.

(3) Le Conseil de Presse peut en outre émettre des recommandations et des directives pour le travail des journalistes professionnels et des éditeurs et organiser des cours de formation professionnelle pour les journalistes professionnels et les éditeurs.

Section 2. De la composition du Conseil de Presse

Art. 24.

Le Conseil de Presse est composé d'un nombre minimal de 14 membres, qui représentent par moitié les éditeurs et par moitié les journalistes professionnels.

Art. 25.

Les membres du Conseil de Presse, **désignés par les milieux professionnels**, sont nommés par **le ministre ayant les Médias dans ses attributions** ~~voie d'arrêté grand-ducal, sur proposition des milieux professionnels respectifs.~~

Section 3. De la présidence

Art. 26.

La présidence du Conseil de Presse est assurée alternativement pour une durée de deux ans par un représentant des éditeurs et par un représentant des journalistes professionnels.

Les modalités d'élection du Président et les conditions d'éligibilité à la présidence sont déterminées par le Conseil de Presse.

Le Conseil de Presse se dote d'un règlement d'ordre intérieur fixant notamment la procédure qui sera suivie devant lui, ainsi que son fonctionnement.

Le Président du Conseil de Presse assure également, pour la durée de son mandat, la présidence de la Commission des Cartes de presse visée à l'article 27 de la présente loi.

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

Section 4. De la Commission des Cartes de presse

Art. 27.

Il est créé au sein du Conseil de Presse une Commission des Cartes de presse, chargée d'exécuter la mission spécifiée à l'article 23 (1) de la présente loi.

Art. 28.

La Commission des Cartes de presse se compose de six membres, dont le Président du Conseil de Presse. Le nombre de membres à désigner par les éditeurs et les journalistes professionnels est de deux ou de trois, selon que le Président du Conseil de Presse est un représentant des éditeurs ou un représentant des journalistes professionnels.

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

Les modalités de désignation et les conditions d'éligibilité sont déterminées par le Conseil de Presse. Le Conseil de Presse règle la procédure qui sera suivie devant la Commission des Cartes de presse.

Art. 29.

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

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

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

Le membre juriste est nommé par **le ministre ayant les Médias dans ses attributions arrêté grand-ducal** sur proposition du Conseil de Presse. Il préside la Commission d'appel des Cartes de presse.

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

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

Art. 30.

Les modalités relatives à l'établissement des documents et insignes d'identification délivrés par le Conseil de Presse seront déterminées par voie de règlement grand-ducal.

Section 5. Des conditions d'octroi de la carte

Art. 31.

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

Section 6. De la Commission des Plaintes

Art. 32.

Il est créé au sein du Conseil de Presse une Commission des Plaintes chargée de l'exécution de la mission prévue à l'article 23 (2) 2.

Art. 33.

(1) La Commission se compose de cinq membres dont deux représentent les éditeurs et deux les journalistes professionnels.

(2) Le cinquième membre représentant le public préside la Commission des Plaintes. Il doit assumer cette présidence en toute neutralité et impartialité et ne peut de ce fait exercer aucune activité dans le domaine des publications.

Il doit être juriste et est nommé par **le ministre ayant les Médias dans ses attributions voie d'arrêté grand-ducal**, sur proposition du Conseil de Presse.

(3) Le Président du Conseil de Presse ne peut pas siéger à la Commission des Plaintes.

Art. 34.

Les modalités de saisine de la Commission des Plaintes, les conditions de recevabilité des plaintes et la procédure qui sera suivie devant elle seront déterminées par le Conseil de Presse, de même que les modalités de désignation de ses membres, à l'exception du représentant du public, et les conditions d'éligibilité.

Art. 35.

La Commission des Plaintes peut rejeter ou approuver la plainte. La décision d'approuver une plainte peut être assortie d'une recommandation, à l'adresse de la ou des personnes responsables, d'un blâme public ou non public, à communiquer par l'éditeur d'après les modalités à déterminer par la Commission des Plaintes.

*

2° LOI MODIFIÉE DU 14 SEPTEMBRE 2018
relative à une administration transparente et ouverte

Chapitre I^{er} – Accessibilité des documents

Section 1^{re} – Droit d'accès

Art. 1^{er}.

(1) Les personnes physiques et les personnes morales ont un droit d'accès aux documents détenus par 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, dans la mesure où les documents sont relatifs à l'exercice d'une activité administrative. Elles ont également accès aux documents détenus par la Chambre des Députés, le Conseil d'État, ~~le Médiateur~~ **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, qui sont relatifs à l'exercice d'une activité administrative.

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.

(2) Sont toutefois exclus du droit d'accès, les documents relatifs :

1. aux relations extérieures, à la sécurité du Grand-Duché de Luxembourg ou à l'ordre public ;
2. à la sécurité des personnes ou au respect de la vie privée ;
3. au déroulement des procédures engagées devant les instances juridictionnelles, extrajudiciaires ou disciplinaires ou d'opérations préliminaires à de telles procédures ;
4. à la prévention, à la recherche ou à la poursuite de faits punissables ;
5. à des droits de propriété intellectuelle ;
6. à un secret ou une confidentialité protégés par la loi ;
7. aux missions de contrôle, d'inspection et de régulation des organismes visés au paragraphe 1^{er} ;
8. au caractère confidentiel des informations commerciales et industrielles communiquées aux organismes visés au paragraphe 1^{er} ;
9. à la capacité des organismes visés au paragraphe 1^{er} de mener leur politique économique, financière, fiscale et commerciale si la publication des documents est de nature à entraver les processus de décision y relatifs ;
10. à la confidentialité des délibérations du Gouvernement.

(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.

Section 2 – Modalités d'accès

Art. 2.

Les organismes visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, sont tenus de procéder à la publication des documents accessibles en vertu de ~~la présente loi~~ **l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}.** Ces

documents sont publiés moyennant les nouvelles technologies de l'information et de la communication. En cas de modification d'un document, la version publiée est mise à jour.

Art. 3.

Sans préjudice d'autres dispositions légales qui règlent l'accès à des documents détenus par les organismes visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, ces derniers sont tenus de communiquer les documents qu'ils détiennent et qui sont accessibles en vertu de la présente loi, quel que soit leur support, à toute personne physique ou morale qui en fait la demande sans que celle-ci ne soit obligée de faire valoir un intérêt.

Section 3 – Communication des documents

Art. 4.

(1) La demande de communication d'un document doit revêtir une forme écrite. Elle doit être formulée de façon suffisamment précise et contenir les éléments permettant d'identifier un document. Les demandes peuvent être formulées librement ou sur base de formulaires types qui sont mis à la disposition du demandeur par les organismes visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}.

(2) Pour les demandes formulées de manière trop générale, l'organisme sollicité invite le demandeur, au plus tard avant l'expiration du délai prévu à l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, à préciser sa demande d'information.

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

Art. 5.

(1) Le document demandé est mis à la disposition du demandeur dans les meilleurs délais et au plus tard dans le mois qui suit la réception de la demande par l'organisme sollicité selon les modalités suivantes :

1. par la délivrance de copies en un seul exemplaire ;
Sans préjudice des pouvoirs conférés par la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 aux autorités communales, un règlement grand-ducal peut fixer une redevance à payer par le demandeur en cas de délivrance de copies d'un document. Cette redevance ne peut excéder le coût réel de reproduction.
2. Par la transmission par voie électronique lorsque le document est disponible sous forme électronique et si le demandeur a communiqué une adresse électronique aux organismes visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er} ;
3. par la consultation sur place lorsque la reproduction nuit à la conservation du document ou n'est pas possible en raison de la nature du document demandé.

Le dépôt aux Archives nationales des documents accessibles aux termes de la présente loi ne fait pas obstacle au droit à communication.

(2) Le délai prévu au paragraphe 1^{er} peut être prolongé d'un mois lorsque :

1. le volume et la complexité des documents demandés sont tels que le délai d'un mois ne peut être respecté ;
2. la demande est adressée à l'organisme qui ne détient pas le document;
3. l'organisme doit, en application de l'article 1^{er}, paragraphe 3, ou de l'article 6, occulter ou disjoindre les données exclus du droit d'accès à caractère personnel d'autres personnes ;
4. le document sollicité a fait l'objet d'un dépôt aux Archives nationales ;
5. l'organisme doit consulter un tiers.

Le demandeur est informé dès que possible, et, en tout état de cause, avant la fin du délai d'un mois, de toute prolongation du délai et des motifs de cette prolongation.

(3) Lorsque l'organisme sollicité demande au requérant de préciser la demande, conformément à l'article 4, paragraphe 2, le délai prévu à l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, est suspendu jusqu'à réception d'une demande libellée de manière suffisamment précise.

(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.

Art. 6.

Ne sont communicables qu'à la personne concernée les documents qui :

1. comportent des données à caractère personnel ;
Si la demande porte sur un document qui contient également des données à caractère personnel d'autres personnes nommément désignées ou facilement identifiables, le document n'est communiqué à la personne à l'origine de la demande que s'il est possible pour les organismes visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, d'occulter ou de disjoindre, sans charge administrative excessive, les données personnelles des autres personnes concernées par ce document ou si celles-ci en donnent leur accord écrit.
2. comportent une appréciation ou un jugement de valeur sur la personne physique concernée, nommément désignée ou facilement identifiable ;
Si la demande porte sur un document qui comporte également une appréciation ou un jugement de valeur sur d'autres personnes nommément désignées ou facilement identifiables, le document n'est communiqué à la personne à l'origine de la demande que s'il est possible pour les organismes visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, d'occulter ou de disjoindre, sans charge administrative excessive, les informations relatives aux autres personnes concernées par ce document ou si celles-ci en donnent leur accord écrit.
3. comportent une opinion communiquée à titre confidentiel à l'administration, à moins que le caractère confidentiel du document n'ait été levé par la personne qui est à l'origine du document.

Art. 7.

La demande de communication peut être refusée si :

1. la demande concerne des documents en cours d'élaboration ou des documents inachevés ;
2. la demande porte sur un document qui est déjà publié ou qui a été réalisé à des fins de commercialisation ;
3. la demande est manifestement abusive par son nombre, son caractère systématique ou répétitif ;
4. la demande concerne des communications internes. ;
5. **nonobstant l'aide accordée par l'organisme sollicité, la demande reste trop vague pour permettre l'identification du document recherché.**

Art. 8.

Chaque organisme visé à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, désigne un agent chargé de la communication des documents.

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 les juridictions administratives.

Chapitre II – Commission d'accès aux documents Section I^{re} –

Attributions de la Commission d'accès aux documents

Art. 9.

Une Commission dite „Commission d'accès aux documents“, établie auprès du Premier ministre, ~~ministre d'État~~, est chargée de veiller au respect du droit d'accès aux documents dans les conditions

prévues par la présente loi. Elle conseille les organismes visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, sur toutes les questions relatives à l'application de la présente loi. Elle établit un rapport annuel.

Art. 10.

(1) Toute personne qui se voit opposer une décision refusant de faire droit, en tout ou en partie, à sa demande de communication d'un document peut saisir par écrit dans le mois de la notification de la décision la Commission d'accès aux documents pour avis.

À la lettre de saisine doit être jointe la décision de refus de communication du document demandé.

(2) La Commission d'accès aux documents communique son avis au demandeur et à l'organisme concerné dans les deux mois de la saisine.

(3) Lorsque la Commission d'accès aux documents est d'avis que le document sollicité est communicable, et si l'organisme décide de suivre l'avis de la Commission d'accès aux documents, il est tenu de communiquer le document demandé dans un délai d'un mois à partir de la réception de l'avis de la Commission d'accès aux documents. En cas d'absence de communication du document sollicité dans le délai d'un mois, l'organisme est réputé avoir rejeté la demande. Ce refus est susceptible d'un recours en réformation à introduire dans un délai de trois mois devant le Tribunal administratif.

(4) Lorsque la Commission d'accès aux documents est d'avis que le document sollicité n'est pas communicable, l'organisme est tenu de confirmer son refus de communiquer le document dans le délai d'un mois à partir de la réception de l'avis de la Commission d'accès aux documents. Le délai du recours en réformation commence à courir à partir de la notification de la décision de confirmation du refus par l'organisme. Lorsque l'organisme ne prend pas de décision de confirmation du refus, le délai du recours en réformation commence à courir à l'expiration du délai d'un mois à partir de la date de la réception de l'avis de la Commission d'accès aux documents.

Section 2 – Fonctionnement de la Commission d'accès aux documents

Art. 11.

(1) La Commission d'accès aux documents est composée de cinq membres effectifs dont un magistrat, un représentant du Premier ministre, ~~ministre d'État~~, un représentant de la Commission nationale pour la protection des données, un représentant du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises et un représentant du Service information et presse du Gouvernement. Pour chaque membre effectif de la commission, deux membres suppléants sont nommés, à choisir selon les mêmes critères que le membre effectif qu'ils ont vocation à remplacer en cas d'empêchement. Les membres effectifs et les membres suppléants de la Commission d'accès aux documents sont nommés pour une durée de quatre ans par le Grand-Duc sur proposition du Premier ministre, ~~ministre d'État~~. La présidence est assurée par le magistrat.

(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 ~~le président~~, tous les éléments de droit et de fait qui ont motivé leur décision de refus.

(3) La Commission d'accès aux documents ne délibère valablement que si la majorité de ses membres est présente. Les avis sont adoptés à la majorité des suffrages exprimés. En cas de partage des voix, celle du Président est prépondérante.

Un règlement d'ordre intérieur fixe les modalités de fonctionnement de la Commission d'accès aux documents.

(4) Les frais de fonctionnement de la Commission d'accès aux documents sont à charge du budget de l'État.

(5) Les membres de la Commission d'accès aux documents touchent une indemnité à fixer par règlement grand-ducal.

Chapitre III – Dispositions transitoires et finale

Art. 12.

Pour les documents qui ont été créés avant l'entrée en vigueur de la présente loi, l'obligation de publication visée à l'article 2 ne s'applique pas.

Art. 12bis.

La durée de la première nomination de membres suppléants est limitée à la durée du mandat restant à courir des membres effectifs en exercice.

Art. 13.

La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

3° LOI DU 30 JUILLET 2021

relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel

Chapitre 1^{er} – Objet et champ d'application

Art. 1^{er}.

Il est institué un régime d'aides en faveur de la presse professionnelle sous forme d'une aide financière annuelle à charge du budget de l'État en vue de maintenir et de promouvoir la pluralité de la presse au Luxembourg.

Les aides sont allouées par décision du ministre ayant les Médias dans ses attributions, ci-après « ministre », sur avis de la commission « Aide à la presse » prévue à l'article 14, ci-après « commission ». Si la commission n'a pas émis son avis endéans un délai de six mois à partir de la date de sa saisine, le ministre prend sa décision sans disposer de l'avis de la commission.

Est exclu du champ d'application un éditeur qui :

- 1° est chargé d'une mission de service ou d'intérêt public ;
- 2° bénéficie d'une aide étatique directe ou indirecte d'un autre pays ;
- 3° transmet un service radiodiffusé luxembourgeois, au sens de l'article 2, point 24, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, à l'exception des éditeurs visés à l'article 13bis.

Chapitre 2 – Définitions

Art. 2.

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « éditeur » : éditeur tel que défini à l'article 3, point 3, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 2° « groupe de presse » : une 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 ;
- 3° « journaliste professionnel » : toute personne reconnue par le Conseil de presse du Luxembourg en qualité de journaliste professionnel, conformément à l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 4° « ligne éditoriale » : ligne éditoriale telle que définie à l'article 3, point 7, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 5° « publication de presse » : une collection composée principalement d'œuvres littéraires de nature journalistique bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur, mais qui peut également comprendre d'autres œuvres ou objets protégés, et qui :
 - a) constitue une unité de publications périodiques ou régulièrement actualisées sous un titre unique ou similaire ;

- b) a pour but de fournir au public en général des informations liées à l'actualité et à d'autres sujets ;
- c) est publiée sur tout support à l'initiative et sous la responsabilité d'un éditeur.

Les journaux, magazines ou sites internet thématiquement spécialisés, tout comme les périodiques publiés à des fins scientifiques ou universitaires, ne sont pas des publications de presse aux fins de la présente loi.

- 6° « média » : média tel que défini à l'article 3, point 8, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 7° « publication » : publication telle que définie à l'article 3, point 9, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 8° « publication de presse en ligne » : publication de presse publiée exclusivement sur internet, comprenant en moyenne au moins deux contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour et ce au moins six jours par semaine, sauf en cas de force majeure ;
- 9° « publication de presse hebdomadaire » : publication de presse imprimée paraissant au moins une fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure ;
- 10° « publication de presse mensuelle » : publication de presse imprimée paraissant au moins une fois par mois et ce pendant au moins onze mois sur douze, sauf en cas de force majeure ;
- 11° « publication de presse quotidienne » : publication de presse imprimée paraissant au moins quatre fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure.

Chapitre 3 – Maintien du pluralisme

Art. 3.

(1) Est considéré comme éditeur éligible à l'aide prévue à l'article 4, un éditeur qui remplit les critères suivants :

- 1° disposer d'une autorisation d'établissement délivrée en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et avoir comme objet social le commerce de l'information ;
- 2° disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnels ;
- 3° publier ~~dans son rapport annuel~~ le rapport femmes-hommes au sein des rédactions, sa 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.

(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins à la date de la demande, et pendant toute la période d'éligibilité, remplir les critères suivants :

- 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 ; diffuser une information générale destinée en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg, contribuer au pluralisme des opinions et produire du contenu relevant au moins des domaines politique, économique, social et culturel sur le plan national et international ;**
- 2° faire paraître soit une publication quotidienne, soit une publication hebdomadaire, soit une publication mensuelle, soit une publication en ligne ;
- 3° disposer d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, engagés par contrat de travail à durée indéterminée ;
- 4° être accessible publiquement à l'ensemble de la population, que ce soit à titre gratuit ou onéreux ;

- 5° avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15 pour cent de la population selon les statistiques officielles relatives au dernier recensement général de la population au moment de l'introduction de la demande ;
- 6° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale ;
- 7° **consacrer la majorité de la surface rédactionnelle à l'objet visé au point 1 ; consacrer la majorité de la surface totale de la publication de presse au contenu rédactionnel ;**
- 8° rendre aisément identifiable le contenu publié contre rémunération et facilement distinguable du contenu journalistique émanant de la rédaction ;
- 9° mettre en œuvre des dispositifs appropriés de lutte contre les contenus illicites sur les espaces de contribution personnelle des internautes. ;
- 10° présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs.**

Art. 4.

(1) L'aide comprend deux parties, une part proportionnelle, appelée « aide à l'activité rédactionnelle », et une part fixe.

(2) Le ministre alloue une aide à l'activité rédactionnelle d'un montant annuel de 30 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée.

Ce montant 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.

(3) Le ministre alloue dans les limites budgétaires disponibles une aide d'un montant annuel fixe de 200 000 euros à chaque éditeur éligible dont la publication de presse respecte les critères de l'article 3, paragraphe 2.

Ce montant 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.

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

Art. 5.

(1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives.

Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

(2) L'aide à l'activité rédactionnelle est payable par tranche trimestrielle et est calculée sur base des équivalents temps plein de journalistes professionnels sous contrat au cours du trimestre précédant la demande.

(3) L'aide fixe est payable annuellement et est calculée au prorata de la période restant à courir entre la date de la demande de l'aide et la fin de l'année.

(4) L'aide à l'activité rédactionnelle et l'aide fixe sont affectées à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

(5) Le versement de toute aide fixe subséquente est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

Chapitre 4 – Promotion du pluralisme

Art. 6.

(1) Est considéré comme éditeur émergent, un éditeur qui remplit les critères suivants :

- 1° disposer d'une autorisation d'établissement délivrée en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et avoir comme objet social le commerce de l'information ;
- 2° publier sa ligne éditoriale.

(2) Pour pouvoir bénéficier de l'aide prévue à l'article 7, la publication de presse d'un éditeur émergent doit, depuis au moins six mois à la date de la demande, **et pendant toute la période d'éligibilité**, remplir les critères suivants :

- 1° remplir les critères d'éligibilité énumérés à l'article 3, paragraphe 2, à l'exception du point 3 ;
- 2° disposer d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, engagés par contrat de travail ;
- 3° ne pas faire partie d'un groupe de presse ;
- 4° avoir engagé des dépenses liées à la publication de presse à hauteur d'au moins 200 000 euros. En cas de non atteinte de ce seuil, l'aide est diminuée au prorata de la différence.

Art. 7.

(1) Le ministre alloue une aide annuelle de 100 000 euros à chaque éditeur émergent dont la publication de presse respecte les critères de l'article 6, paragraphe 2.

Ce montant 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.

~~(2) L'allocation de l'aide est limitée à trois années consécutives.~~

Art. 8.

(1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives, et contient au moins les éléments suivants :

- 1° des éléments permettant d'apprécier la viabilité économique de la publication de presse, dont un budget prévisionnel sur au moins deux années ;
- 2° une description de l'éditeur émergent et de la publication de presse, décrivant leur apport au pluralisme du paysage journalistique au Luxembourg.

Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

(2) L'aide est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

(3) Le versement de toute aide subséquente est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

Chapitre 5 – Education aux médias et à la citoyenneté

Art. 9.

Est considéré comme éditeur citoyen, un éditeur qui remplit, depuis un an au moins à la date de la demande, **et pendant toute la période d'éligibilité**, les critères suivants :

- 1° être constitué en tant qu'association sans but lucratif ou fondation, conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif ;
- 2° avoir recours à une participation bénévole de citoyens à l'activité rédactionnelle ;
- 3° contribuer à l'éducation aux médias, à l'intégration et à la cohésion sociale ;
- 4° disposer de ressources financières diverses ;

- 5° ne pas faire partie d'un groupe de presse ;
- 6° diffuser du contenu destiné en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg ;
- 7° disposer d'une équipe composée d'un nombre de salariés équivalent à au moins deux emplois à temps plein, dont au moins un journaliste professionnel ;
- 8° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale.

Art. 10.

Le ministre alloue une aide annuelle d'un montant maximum de 100 000 euros à un éditeur citoyen en fonction des critères suivants :

- 1° la participation de bénévoles à des actions collectives en matière de contenu ;
- 2° les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, de l'intégration, de la promotion de la citoyenneté et de la lutte contre les discriminations ;
- 3° la part de contenu original produit par le média citoyen considéré au sein de la publication ;
- 4° l'ampleur des actions culturelles, sociales et éducatives organisées ;
- 5° les actions de la formation professionnelle en faveur des collaborateurs et de la consolidation des emplois au sein de leur service ;
- 6° l'ampleur des frais techniques et d'exploitation.

Ce montant 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.

Une convention détermine le montant et définit, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement.

Art. 11.

Une demande de subvention dûment motivée est soumise au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives.

Chapitre 6 – Suivi des aides

Art. 12.

(1) La documentation relative aux aides allouées au titre de la présente loi est conservée par le ministre pendant dix ans à partir de la date de demande.

(2) Le relevé des aides allouées est publié annuellement par le ministre.

Chapitre 7 – Limite des aides

Art. 13.

(1) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, 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.

Les calculs se basent sur les comptes annuels de l'année précédant la demande d'aide.

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

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

- 1° 1 600 000 euros pour une publication quotidienne ;**
- 2° 800 000 euros pour une publication hebdomadaire ;**
- 3° 650 000 euros pour une publication mensuelle ;**
- 4° 550 000 euros pour une publication en ligne.**

(3) Le montant annuel maximal versé à un groupe de presse est limité à 2 500 000 euros.

(4) Les montant 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.

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.

Chapitre 8 – Commission « Aide à la presse »

Art. 14.

(1) Il est institué auprès du ministre une commission chargée d'émettre un avis sur :

- 1° le respect des critères d'éligibilité des demandes ;
- 2° la perte du bénéfice de l'aide et sa restitution ;
- 3° la viabilité au regard des perspectives de développement des demandes d'aide soumises par des éditeurs émergents ;
- 4° toute autre question dont elle est saisie par le ministre.

(2) La commission est composée de dix membres effectifs et de dix membres suppléants nommés par le ministre. Le mandat est de cinq ans, renouvelable.

En cas de fin anticipée du mandat d'un membre effectif, le nouveau titulaire nommé dans les formes du présent article termine le mandat du membre qu'il remplace.

(3) Le membre suppléant remplace le membre effectif en cas d'empêchement de ce dernier.

Les membres liés à l'éditeur demandeur ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande.

(4) La composition de la commission est arrêtée comme suit :

- 1° deux membres représentant le Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique ~~Service des médias et des communications~~ ;
- 2° un membre représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;
- 3° un membre représentant le Service information et presse ;
- 4° le commissaire aux droits d'auteur et droits voisins ;
- 5° quatre membres nommés sur proposition du Conseil de presse dont deux membres représentant le groupe des journalistes professionnels et deux membres représentant le groupe des éditeurs ;
- 6° un membre représentant le monde académique, qualifié au titre de sa connaissance dans le domaine des médias.

(5) Le ministre désigne le président parmi les représentants du Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique ~~Service des médias et des communications~~.

(6) Le président convoque la commission, fixe l'horaire et l'ordre du jour des réunions et dirige les débats.

(7) La commission est assistée dans ses missions par des agents du Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique ~~Service des médias et des communications~~.

(8) La commission ne peut adopter un avis que si la majorité de ses membres est présente. Les avis sont adoptés à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

(9) La commission peut entendre, lorsqu'elle le juge utile, un représentant de l'éditeur demandeur de l'aide. L'éditeur demandeur de l'aide a également le droit d'être entendu, sur sa demande, par la commission.

(10) Le secrétariat établit un compte rendu des délibérations qui est soumis pour approbation à la commission et publié.

(11) Les membres et secrétaires de la commission sont tenus au secret des délibérations et ne peuvent pas divulguer à des tiers les informations qu'ils ont obtenues dans l'accomplissement de leur mission.

(12) La commission peut procéder au contrôle des critères par tous les moyens, se faire assister par des experts, requérir des documents supplémentaires et proposer des audits.

Chapitre 9 – Restitution

Art. 15.

(1) Dès qu'un éditeur bénéficiaire de l'aide ne répond plus à un des critères d'éligibilité ou cesse son activité, il en informe le ministre sans délai.

(2) Dans les cas visés au paragraphe 1^{er}, l'éditeur rembourse partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée. Il en est de même pour l'éditeur qui a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets.

(3) Le ministre constate les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide sur avis de la commission. Il en est de même de la fixation des montants à rembourser par l'éditeur défaillant.

Chapitre 10 – Suspension de l'octroi des aides

Art. 16.

Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué par la présente loi.

Le ministre ayant les Médias dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Chapitre 11 – Dispositions financières

Art. 17.

L'octroi des aides prévues à l'article 4, paragraphe 3, et à l'article 10 se fait dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle et peut être adapté au prorata des crédits budgétaires disponibles.

Chapitre 12 – Disposition pénale

Art. 18.

Les personnes qui ont obtenu une aide en application de la présente loi sur base de renseignements sciemment inexacts sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal.

Chapitre 13 – Disposition abrogatoire

Art. 19.

La loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite est abrogée.

Chapitre 14 – Disposition transitoire

Art. 20.

(1) Les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont obtenu, en 2019 un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4, bénéficient, sur demande et pour le même type de publication de presse, pendant cinq années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.

Le bénéfice de ce régime transitoire est lié à la condition du maintien de l'emploi des journalistes professionnels par rapport à l'effectif moyen en 2019, sans diminution, en dehors de cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles dûment justifiées.

(2) La compensation annuelle est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

*

FICHE FINANCIERE

L'impact budgétaire annuel du régime d'aides en faveur du journalisme professionnel après son adaptation est estimé à 12 901 555 EUR.

L'impact budgétaire supplémentaire découle des adaptations suivantes :

L'introduction d'un nouvel article 13*bis* introduit la possibilité pour le ministre d'accorder des aides de minimis. Le nouveau régime d'aides de minimis ouvre la voie à l'attribution d'aides à hauteur de 300 000 euros par entreprise unique au cours de trois années consécutives afin de 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 et/ou au contenu et remplir ainsi une niche sur le marché.

3 projets financés à hauteur de 100 000 EUR/an ont été prévus, pour un total de 300 000 EUR/an.

Par ailleurs, le texte original limite l'allocation de l'aide du régime du '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 3 ans n'est pas suffisante pour développer la publication de façon à être éligible pour le régime 'Maintien du pluralisme' tel que souhaité par le législateur. 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,

ce qui a un impact budgétaire moindre que si les bénéficiaires pourraient profiter du régime 'Maintien du pluralisme', où seule la part fixe correspond déjà au double du montant forfaitaire attribué dans le cadre du régime 'Promotion du pluralisme'. Le maintien à long terme des 3 bénéficiaires actuels, ainsi que l'ajout de deux bénéficiaires supplémentaires, ont été prévus pour un total de 565 689 EUR.

Finalement, l'article 13, point 2, supprime les différents plafonds des aides par type de publication (1 600 000 EUR pour une publication quotidienne, 800 000 pour une publication hebdomadaire, 650 000 pour une publication mensuelle, 550 000 pour une publication en ligne) en gardant comme seuls plafonds le plafond de 1 600 000 EUR par publication de presse et 2 500 000 EUR par groupe de presse. Un seul plafond s'appliquant à toutes les publications de presse indépendamment de leur type et de la fréquence de parution garanti en effet un traitement équitable et neutre du point de vue technologique.

De plus, le point 3 introduit une indexation des montants de plafonnement. Comme les frais des éditeurs augmentent avec les tranches indiciaires, il est proposé d'appliquer l'indexation également aux plafonds.

La suppression du plafond de 650 000 pour une publication mensuelle a comme unique conséquence l'augmentation de l'allocation de l'aide pour une seule publication, passant de 650 000 à 682 267 EUR, soit une différence de + 32 267 EUR.

Au vu de ce qui précède, l'impact budgétaire annuel de la loi sous rubrique est estimé à $300\,000\text{ EUR} + 32\,267\text{ EUR} = 332\,267\text{ EUR}$.

<i>Part fixe</i>		<i>Part proportionnelle</i>		<i>Promo pluralisme</i>		<i>Edu Medias & Cit</i>	<i>de minimis</i>	<i>Total</i>
Contacto	226 275.82 €	7.57	64 193.47 €	Femmes Magazine	113 137.91 €	300 000.00 €		
Delano	226 275.82 €	7.74	65 706.07 €	lesfrontaliers.lu	113 137.91 €			
Journal.lu	226 275.82 €	7.00	59 397.40 €	Chronicle	113 137.91 €			
Le Quotidien	226 275.82 €	23.40	198 557.03 €	new1	113 137.91 €			
L'essentiel	226 275.82 €	28.31	240 185.94 €	new2	113 137.91 €			
Lëtzebuurger Land	226 275.82 €	7.30	61 943.00 €					
Luxembourg Times	226 275.82 €	7.19	61 020.68 €					
Luxemburger Wort	226 275.82 €	55.46	470 581.06 €					
Paperjam	226 275.82 €	13.43	113 998.74 €					
Reporter.lu	226 275.82 €	8.30	70 428.35 €					
Revue	226 275.82 €	5.90	50 063.52 €					
Tageblatt	226 275.82 €	37.00	313 957.69 €					
Télécran	226 275.82 €	6.46	54 785.80 €					
Virgule	226 275.82 €	10.45	88 671.84 €					
worxx	226 275.82 €	6.77	57 430.55 €					
ZvLV	226 275.82 €	9.00	76 368.09 €					
	3 620 413.05 €		2 047 294.24 €		565 689.54 €	300 000.00 €	226 275.82 €	12 901 555.36 €
			8 189 176.95 €					
		x4						

<i>Calcul montant</i>	<i>Calcul montant</i>	<i>Calcul montant</i>
200 000.00 €	30 000.00 €	100 000.00 €
239.59 €	35.94 €	119.79 €
226 275.82 €	33 941.37 €	113 137.91 €
	8 485.34 €	

CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHCK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

Ministre responsable :

Projet de loi ou amendement :

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3^{ème} Plan national pour un développement durable (PNDD) ?
2. En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
3. En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?
4. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
5. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation**, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

Points d'orientation Documentation Oui Non

2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

Points d'orientation Documentation Oui Non

3. Promouvoir une consommation et une production durables.

Points d'orientation Documentation Oui Non

4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.

Points d'orientation Documentation Oui Non

5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.Points d'orientation
Documentation Oui Non

L'avant-projet de loi sous rubrique n'a pas d'impact direct sur ce champ d'action.

6. Assurer une mobilité durable.Points d'orientation
Documentation Oui Non

L'avant-projet de loi sous rubrique n'a pas d'impact direct sur ce champ d'action.

7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.Points d'orientation
Documentation Oui Non

L'avant-projet de loi sous rubrique n'a pas d'impact direct sur ce champ d'action.

8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.Points d'orientation
Documentation Oui Non

L'avant-projet de loi sous rubrique n'a pas d'impact direct sur ce champ d'action.

9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.Points d'orientation
Documentation Oui Non

L'avant-projet de loi sous rubrique n'a pas d'impact direct sur ce champ d'action.

10. Garantir des finances durables.Points d'orientation
Documentation Oui Non

L'avant-projet de loi sous rubrique n'a pas d'impact direct sur ce champ d'action.

Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ? Oui Non(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**

FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi sur la promotion du journalisme professionnel et du débat démocratique, 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
Ministère initiateur :	Ministère d'Etat, Service des médias, de la connectivité et de la politique
Auteur(s) :	Thierry Zeien, Céline Flammang
Téléphone :	2478 2136
Courriel :	thierry.zeien@smc.etat.lu; celine.flammang@smc.etat.lu
Objectif(s) du projet :	<p>Le projet de loi vise à modifier la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte afin d'y introduire un droit d'accès spécifique aux informations pour les journalistes professionnels, améliorant ainsi davantage la politique de communication ouverte et transparente entre les administrations de l'État et les journalistes.</p> <p>Un autre objectif de l'avant-projet de loi est celui d'ajuster la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel pour optimiser le régime actuel de l'aide à la presse écrite, garant de médias pluralistes réalisés par des éditeurs professionnels.</p> <p>Finalement, est proposée une mise à jour la définition du journaliste professionnel dans la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, renforçant ainsi la reconnaissance et la protection de ce métier essentiel pour une société démocratique et bien informée est nécessaire, tel qu'annoncé dans</p>
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)s	Ministère d'Etat
Date :	01/07/2024

Mieux légiférer

1 Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle / lesquelles : Conseil de presse

Remarques / Observations :

2 Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales :

Oui Non

- Citoyens :

Oui Non

- Administrations :

Oui Non

3 Le principe « Think small first » est-il respecté ?
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Oui Non N.a. ¹

Remarques / Observations :

¹ N.a. : non applicable.

4 Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non

Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ?

Oui Non

Remarques / Observations :

5 Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ?

Oui Non

Remarques / Observations :

6

Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?)

Oui Non

Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ?
(nombre de destinataires x
coût administratif par destinataire)

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

7

a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

8

Le projet prévoit-il :

- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.

9

Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?

Oui Non N.a.

Si oui, laquelle :

10

En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?

Oui Non N.a.

Sinon, pourquoi ?

11

Le projet contribue-t-il en général à une :

a) simplification administrative, et/ou à une

Oui Non

b) amélioration de la qualité réglementaire ?

Oui Non

Remarques / Observations :

12

Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?

Oui Non N.a.

13

Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)

Oui Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

14

Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?

Oui Non N.a.

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :

Egalité des chances

15

Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez pourquoi :

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

16

Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.

Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17

Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html⁵ Article 15 paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

18

Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

8421/01



AVIS

Avis III/37/2024

23 octobre 2024

Promotion du journalisme et du débat démocratique

relatif au

Projet de loi sur la promotion du journalisme professionnelle et du débat démocratique, 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

Par lettre en date du 30 juillet 2024, Madame Elisabeth MARGUE, ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Médias et de la Connectivité, a saisi pour avis notre Chambre du projet de loi sur la promotion du journalisme professionnel et du débat démocratique, 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.

Le projet de loi poursuit un triple objectif :

- modifier la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte (la « Loi ATO ») afin d'y introduire un droit d'accès spécifique aux informations pour les journalistes professionnels et de rendre le cadre légal national conforme aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (« Convention de Tromsø »), ce qui permettra au Grand-Duché de Luxembourg de signer et ratifier cette convention dans un avenir proche,
- adapter la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel pour y tenir compte du bilan des premières années de son application, et
- mettre à jour la définition du journaliste professionnel dans la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias.

I. Les modifications de la Loi ATO

Concernant la modification de la Loi ATO, il importe, dans le cadre des obligations découlant de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme en termes de protection de la liberté d'expression, de mettre en place un cadre législatif complet qui permet aux journalistes de contribuer au débat public de manière effective. L'objectif de cette modification est de clarifier l'accès aux informations publiques en reconnaissant le rôle particulier des journalistes professionnels et en soulignant leur besoin d'un accès aux informations pour remplir leur mission d'intérêt général.

Le droit de rechercher des informations implique que le journaliste puisse accéder dans certaines conditions aux documents et informations détenus par les institutions publiques. À cette fin, le projet de loi instaure non seulement une obligation de fournir aux journalistes professionnels les documents requis, mais introduit aussi une définition du terme « document », qui englobe désormais toute information disponible enregistrée sous quelque forme que ce soit, rédigée ou reçue et détenue. Il est précisé que les organismes devront tenir compte des besoins particuliers des journalistes professionnels. Afin de permettre à ces derniers d'effectuer leurs recherches dans le contexte de l'actualité, une priorité devra donc être accordée aux demandes des journalistes lors du traitement des demandes de communication.

Les délais prévus par la Loi ATO demeurent toutefois inchangés.

L'introduction d'une obligation légale pour les organismes concernés de fournir aux journalistes professionnels les informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, telles que définies dans la loi sur la liberté d'expression dans les médias, s'inspire notamment des législations des Länder allemands. De même, la prise en compte des besoins spécifiques des médias s'inspire d'une disposition similaire de la loi suisse sur le principe de la transparence dans l'administration.

Les journalistes professionnels sont tenus de traiter ces documents et informations suivant leur code de déontologie et dans le seul objectif d'assurer la formation de l'opinion publique.

En reconnaissant le rôle crucial des médias dans une société démocratique, le projet de loi vise ainsi à garantir que les journalistes disposent des outils nécessaires pour remplir leur mission de manière efficace et éthique/déontologique.

Par ailleurs, le projet de loi contient une série de modifications mineures à la Loi ATO visant à rendre le cadre légal national conforme à la Convention de Tromsø. Cette convention est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2020 et a été ratifiée par quinze États membres du Conseil de l'Europe. Il s'agit du premier traité international garantissant un droit général d'accès aux documents publics détenus par les autorités publiques et énonce les normes minimales à appliquer dans le traitement des demandes d'accès aux documents publics.

Ainsi, le projet de loi introduit une nouvelle disposition qui permet la communication de documents qui sont partiellement visés par une ou plusieurs des exceptions, sous forme expurgée, sauf si l'occultation des mentions protégées est une charge manifestement déraisonnable pour l'organisme ou si le document noirci deviendrait trompeur ou vide de sens.

Ensuite, projet de loi crée, dans le chef des organismes, une obligation d'assistance à l'identification du document recherché par le demandeur.

Enfin, le projet contient un certain nombre de précisions qui confirment la pratique administrative et la jurisprudence constante, à savoir :

- a) une énumération plus exhaustive des organismes visés par la loi ;
- b) l'ajout d'une disposition concernant la décision implicite de refus et les délais applicables ;
- c) une précision concernant le recours contentieux même en l'absence d'une saisine préalable de la Commission d'accès aux documents.

Si la CSL constate qu'il a été tenu compte d'une bonne partie de ses remarques formulées dans ses avis du 23 avril 2013 relatif au projet de loi relatif à l'accès des citoyens aux documents détenus par l'administration, du 14 juillet 2015 et du 14 novembre 2017 relatifs respectivement au projet de loi relatif à une administration transparente ainsi que de ses amendements devenus par la suite la loi du 14 septembre 2018, elle se doit toutefois de réitérer certaines de ses remarques dont il n'a pas été tenu compte et qui gardent toute leur valeur et pertinence, à savoir au sujet :

- De l'identification des documents relatifs à l'exercice d'une activité administrative

La CSL se demande toujours si la formule employée « *documents relatifs à l'exercice d'une activité administrative* » ne risque pas de susciter le cas échéant des discussions interminables sur le caractère accessible ou non d'un document, selon que l'on se place soit du point de vue de l'institution détentrice dudit document, hypothèse dans laquelle tout document dont celle-ci dispose serait susceptible de présenter un quelconque lien avec l'activité administrative et devrait partant être accessible, ou bien s'il y a lieu d'analyser et de qualifier le document en question par ses qualités intrinsèques, ce qui ferait le cas échéant obstacle selon les cas à sa communication. Ceci d'autant plus qu'à défaut de définition claire et non équivoque du service public en cause et plus particulièrement de la notion « d'activité administrative » visée dans le présent contexte, sont préprogrammées les difficultés et divergences d'interprétation pour connaître les documents correspondant à une « activité administrative », susceptibles d'être communicables.

- Des exclusions au droit d'accès de certains documents

La CSL réfute énergiquement les limitations et dérogations prévues dans cet article qui réduisent à néant le droit d'accès du citoyen aux documents administratifs. Ainsi l'accès aux documents détenus par les administrations peut être interdit si la communication porterait atteinte aux relations extérieures, à la sécurité du grand-duché de Luxembourg ou à l'ordre public ou bien à la sécurité des personnes ou au respect de la vie privée ou bien au caractère confidentiel des informations commerciales et industrielles communiquées à une autorité publique. Vu l'emploi du conditionnel présent (« porterait atteinte ») et l'appréciation souveraine de l'administration sollicitée pour donner une suite favorable ou non à la demande d'accès du citoyen aux documents administratifs, les limites et exceptions à ce droit risquent de devenir la règle et d'aboutir à une interdiction plus ou moins généralisée du droit à l'information.

Comment définir et délimiter « les relations extérieures, la sécurité ou l'ordre public » d'un pays, « le caractère confidentiel des informations commerciales et industrielles communiquées à une autorité publique » ou « les intérêts commerciaux et économiques de l'Etat ? Ainsi le citoyen pourrait se voir refuser la communication d'un contrat de marché public conclu entre le pouvoir adjudicateur et un ou plusieurs opérateurs économiques. Ce sont pourtant justement ces documents-là qui permettent de détecter des irrégularités ou des dysfonctionnements financés à travers le budget de l'Etat par le contribuable.

- **Des hypothèses dans lesquelles la demande de communication peut être refusée**

Lorsque les documents sont en cours d'élaboration ou sont inachevés

La CSL ne saura pas non plus soutenir l'exception réservée à l'autorité publique de rejeter une demande de communication dans les cas où « la demande concerne des documents en cours d'élaboration ou des documents inachevés ». Ceci empêche le citoyen de vérifier le bien-fondé d'élaboration de statistiques, d'études d'impact sur le logement ou sur l'environnement et par là de retracer le processus d'élaboration d'une décision susceptible de causer un préjudice à la société etc. Ces mêmes études seraient également inaccessibles lorsqu'elles ont été commanditées en vue de la rédaction d'une loi ou de la conclusion d'un contrat. Le justiciable sera donc dans l'impossibilité d'évaluer leur bien-fondé en l'absence des documents qui ont justifié la rédaction d'une loi ou la conclusion d'un contrat.

Lorsque la demande est manifestement abusive par son nombre, son caractère systématique ou répétitif

Ici, encore une fois, l'administration est seule juge pour décider si une demande d'un administré est manifestement abusive ou non même si l'on prétend que « la seule circonstance qu'une demande porte sur la communication d'un grand nombre de documents ne la rend pas automatiquement abusive ». Rien ne garantit pourtant non plus qu'une telle demande soit honorée. Celui qui veut contester la décision de refus de l'administration est obligé de saisir les juridictions administratives, parcours onéreux et souvent semé d'embûches.

II. L'adaptation du régime d'aides en faveur du journalisme professionnel

Quant à la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel, une évaluation de son impact a été conduite en collaboration avec les acteurs du secteur deux années après son entrée en vigueur. L'analyse a confirmé l'impact positif de la loi tout en relevant le besoin d'adaptations ponctuelles. Ces adaptations sont proposées tant pour préciser certaines dispositions de la loi que pour ajuster des mécanismes financiers afin de réaliser au mieux les objectifs de la loi, à savoir le maintien à long terme d'un environnement médiatique pluraliste et propice à la liberté d'expression au Grand-Duché de Luxembourg.

La CSL se doit de réitérer ses remarques concernant le projet de loi devenu la loi du 30 juillet 2020 précitée lesquelles gardent toute leur valeur et pertinence.

Au sujet des aides financières au prorata, la CSL a noté ce qui suit :

« Le texte gouvernemental prévoit qu'une publication de presse d'un éditeur éligible aura droit à un montant de 30 000 euros par journaliste professionnel – équivalent temps plein – employé avec un contrat à durée indéterminée (CDI). À cela s'ajoutera, dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle, une part fixe de 200 000 euros.

Notre Chambre salue, tout d'abord, que le critère du CDI soit retenu, bien que non obligatoire dans le cadre de l'éditeur émergent ou citoyen.

La CSL rappelle en effet que ce type de contrat constitue la règle, et que les contrats précaires doivent rester l'exception. Somme toute, il serait peut-être préférable d'ajouter, dans les commentaires des articles, que les journalistes en CDI, mais se trouvant en congé parental à temps plein ou en congé sans solde, soient également bien repris dans les effectifs éligibles.

Cependant, nous pensons que le niveau retenu de 30 000 par journaliste est insuffisant pour favoriser la qualité et le pluralisme de la presse au Grand-Duché de Luxembourg. En effet, l'exiguïté du marché local et la segmentation du lectorat en plusieurs langues ne permet pas une rentabilité pour chaque éditeur de presse. La mise en place d'aides publiques substantielles est, dès lors, nécessaire.

Les premières ébauches du texte gouvernemental parlaient plutôt d'une somme de 55 000 euros par journaliste. Ce montant serait plus à même de favoriser une revalorisation des rémunérations des journalistes qui, rappelons-le, jouent un rôle essentiel dans une démocratie qui ne saurait subsister sans la liberté de l'information. Ce « contre-pouvoir » ou « 4e pouvoir » constitue un élément fondamental de l'État de droit.

Il faut d'ailleurs noter que la somme annuelle de 30 000 euros se situe en dessous du salaire social minimum qualifié annuel qui est de 30 844,68 euros (indice 834,76) ! Cela n'est pas acceptable.

Toutefois, si le montant de 30 000 euros devait s'imposer, il doit alors être complété par un système plus à même de favoriser une réelle expertise et la promotion d'un journalisme professionnel de qualité. Ce système consiste dans l'adjonction, à l'aide de 30 000 euros, d'un supplément de 1 000 euros par année de détention d'une carte de presse au Luxembourg, pour chaque journaliste en CDI.(...).

C'est un moyen intelligent de promouvoir et de reconnaître l'expérience des journalistes, acquise par la connaissance et le décodage du paysage économique, social et culturel du Grand-Duché, dont la spécificité se caractérise par plusieurs aspects : notamment la position géographique particulière qui en fait un carrefour où se croisent plusieurs langues, nationalités, cultures, tout en étant au contact des principales puissances européennes.

Précisément, au sujet de la connaissance du contexte luxembourgeois, notre Chambre se doit de rappeler l'importance qui est traditionnellement accordée au dialogue social dans notre pays. C'est pourquoi, la CSL insiste pour que l'octroi des aides prévues soit conditionné, dans le texte du projet de loi, au respect de ce dialogue. L'employeur de presse doit prendre toutes les mesures pour éviter des licenciements. Ainsi, si l'entreprise envisage un licenciement collectif, la condition d'élaborer un plan de maintien dans l'emploi et, le cas échéant, un plan social devra être remplie pour pouvoir bénéficier des aides. Si ce n'était pas le cas, l'employeur devrait rembourser les aides perçues.

Par ailleurs, le projet de loi fixe des montants annuels maximaux qui s'élèvent par exemple à 1 600 000 euros pour une publication quotidienne et à 2 500 000 pour un groupe de presse.

À titre de comparaison, l'ensemble de l'aide directe à la presse s'est élevée à environ 6 600 000 d'euros en 2019, quand la convention entre l'État et Radio 100,7 prévoit une dotation nette de 6,8 millions d'euros pour l'exercice 2023.

Quant à RTL Group, il appert qu'il bénéficiera à partir de 2021 d'une garantie de couverture du déficit résultant de la production d'un programme de télévision journalier en luxembourgeois pouvant atteindre 10 000 000 d'euros. Or, ce média audiovisuel propose un site en ligne comportant un grand nombre de contenu rédactionnel. La concurrence sur Internet entre les éditeurs de presse et les médias audiovisuels bénéficiant d'une dotation étatique semble faussée.

À l'inverse, des médias audiovisuels dits communautaires et fonctionnant grâce au recours de bénévoles, comme par exemple la radio ARA, ne disposent pas d'une telle dotation de l'État, tout en n'étant pas en mesure de pouvoir remplir les critères de l'aide proposée aux « médias citoyens » qui exige le recrutement d'un minimum de deux journalistes professionnels.

Ainsi, la réforme crée un déséquilibre, en faveur des premiers, entre les médias audiovisuels chargés d'une mission de service ou d'intérêt public bénéficiant d'un financement spécifique – médias parfois rattachés à un grand groupe commercial international –, et les éditeurs de la presse professionnelle et les médias audiovisuels fonctionnant grâce au bénévolat. »

Concernant le risque de disparition pour le papier, la CSL a noté ce qui suit :

« À côté de la part attribuée selon le nombre de journalistes professionnels, le projet de loi ajoute, dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle, une part fixe de 200 000 euros, quel que soit le type d'éditeur, papier ou en ligne.

Une première critique vient du fait que cette aide n'est pas absolument garantie et peut, d'une année à l'autre, être supprimée selon les provisions budgétaires.

Plus fondamentalement, le fait qu'un même montant soit prévu tant pour les éditions papiers qu'électroniques n'est pas pertinent. En effet, une impression papier comporte des dépenses spécifiques, et donc, de nombreux coûts. Il faut en effet compter tous les coûts fixes et frais liés à l'impression et à la logistique. Du reste, ces secteurs représentent toute une économie qui procure nombre d'emplois (imprimeurs, graphistes, acheminement et distribution des exemplaires, etc.).

C'est pourquoi, les éditeurs qui offrent une version papier doivent pouvoir bénéficier d'une aide supplémentaire aux 200 000 euros prévus. Autrement, pour assurer la rentabilité, le prix de la version imprimée pourrait devoir être augmenté dans le futur, voire conduire à une suppression de ce type de support, ou bien se traduire dans une compression sur l'emploi et un stress accru pour le personnel restant.

Il est d'ailleurs curieux que la part fixe de l'aide soit baptisée dans le projet « aide à l'innovation ». Notre Chambre se demande si le choix de ce vocable ne sous-entend pas que la presse écrite reçoit, sous couvert d'innovation, ces aides dans le but de passer à tout numérique. Le pluralisme passe aussi par la diversité des supports.

Or, l'accès de tous à une information libre est primordial dans un régime démocratique. Il faut rappeler que de nombreuses personnes, souvent les plus âgés ou les moins nantis, n'ont pas accès à un ordinateur, une tablette ou un téléphone connecté à Internet.

Le support papier garde l'avantage indéniable de la convivialité et revêt un aspect plus démocratique dans le sens où il est plus facile de partager la lecture d'un journal en papier entre plusieurs personnes, là où la technologie renforce les tendances individualistes de notre époque. Le principe d'une aide au journalisme qui veut renforcer le pluralisme ne doit, ironiquement, pas renforcer la fracture numérique qui peut exister dans nos sociétés. »

Si la CSL salue l'introduction d'un délai transitoire pour un journal comme le Quotidien où l'écart entre l'ancien système de calcul et le nouveau représente quelque 400.000 euros d'aides en moins., délai transitoire qui court jusqu'en 2026, pendant lequel l'ancienne aide à la presse qui est maintenue au niveau qu'elle atteignait en 2019, continue d'être versée, il n'en reste pas moins que afin de garantir la viabilité des éditeurs qui misent principalement sur le support « papier » et de faire face à la concurrence des médias digitaux, il est indispensable d'augmenter le plafond des journaux quotidiens.

Dans ce même objectif, il est introduit une aide *de minimis*, un soutien complémentaire aux trois régimes existants pour favoriser 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.

L'application de la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel dépend largement de la définition de journaliste professionnel. Sur base des expériences de sa commission des cartes de presse, le Conseil de presse a proposé au Gouvernement une mise à jour de la définition du journaliste professionnel afin de clarifier le plus possible les critères d'appréciation pour l'octroi de la carte de journaliste professionnel, définition reprise intégralement dans le présent projet de loi portant modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias.

Dans une optique de simplification administrative, le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias propose également une approche plus souple des procédures de nomination concernant le Conseil de presse.

Sous réserve des remarques formulées ci-avant, la CSL a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord au projet de règlement grand-ducal cité sous rubrique.

Luxembourg, le 23 octobre 2024

Pour la Chambre des salariés,

Handwritten signature of Sylvain Hoffmann in black ink.

Sylvain HOFFMANN
Directeur

Handwritten signature of Nora Back in black ink.

Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.