

N° 6586³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2014-2015

PROPOSITION DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant**

- 1. transposition de la directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en oeuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services;**
- 2. modification du Code pénal;**
- 3. modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA SANTE, DE
L'EGALITE DES CHANCES ET DES SPORTS**

(6.1.2015)

La Commission se compose de: Mme Cécile HEMMEN, Présidente; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mmes Sylvie ANDRICH-DUVAL, Nancy ARENDT, Tess BURTON, MM. Gusty GRAAS, Jean-Marie HALSDORF, Mme Françoise HETTO-GAASCH, M. Alexander KRIEPS, Mmes Josée LORSCHÉ, Martine MERGEN, MM. Edy MERTENS et Serge URBANY, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

La proposition de loi sous rubrique a été déposée à la Chambre des Députés le 2 juillet 2013 par M. le Député Fernand Kartheiser. Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire de l'article unique.

Suivant la procédure prévue par le Règlement de la Chambre des Députés, la proposition précitée a été déclarée recevable et transmise au Gouvernement le 10 juillet 2013.

Par dépêche du 11 juillet 2013, le Premier ministre, ministre d'Etat, a soumis la proposition de loi sous rubrique à l'avis du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 3 juin 2014.

La commission a examiné la proposition de loi et l'avis du Conseil d'Etat dans sa réunion du 24 juin 2014. Au cours de cette même réunion, elle a désigné M. le Député Marc Angel comme rapporteur. Eu égard à l'avis du Conseil de Presse du 13 décembre 2011 et à son mémoire „en matière d'atteinte à la liberté de presse“ remis le 10 mai 2013 au Président de la Chambre des Députés, la commission a estimé opportun que le Conseil de Presse émette un avis au sujet de la proposition de loi sous rubrique et elle a chargé le Rapporteur à lui soumettre sa demande. Le 2 juillet 2014, M. le Rapporteur a saisi le Conseil de Presse pour avis, lequel est parvenu à la Chambre des Députés le 22 octobre 2014.

La commission a adopté le présent rapport le 6 janvier 2015.

*

II. OBJET DE LA PROPOSITION DE LOI

La présente proposition de loi vise à annuler la modification introduite par la loi du 19 juin 2012¹ en excluant de nouveau du champ d'application de la loi modifiée du 21 décembre 2007², portant sur l'égalité de traitement entre femmes et hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services et transposant la directive 2004/113/CE, les domaines des médias, de la publicité et de l'éducation.

Lors de la transposition de la directive 2004/113/CE par le biais de la loi susmentionnée du 21 décembre 2007, le législateur avait opté, à l'instar de la directive, pour l'exclusion du contenu des médias, de la publicité et de l'éducation du champ d'application de ladite loi.

En effet, la directive ne s'applique pas à ces domaines – une réglementation des médias et de la publicité ayant été considérée par d'aucuns comme constituant une interférence avec la liberté fondamentale et la pluralité des médias. L'éducation, quant à elle, se trouve couverte par d'autres réglementations.

En 2010, et conformément au programme gouvernemental (2009-2014), le Gouvernement revint sur sa position en introduisant le projet de loi 6127 visant à modifier la loi précitée du 21 décembre 2007, en son article 3, paragraphe 4, de sorte à étendre implicitement son champ d'application matériel aux domaines des médias, de la publicité et de l'éducation. Le but visé était d'aligner le champ d'application des deux lois ayant trait à l'égalité de traitement – à savoir d'un côté la loi du 21 décembre 2007 concernant l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes, et de l'autre côté la loi du 28 novembre 2006 ayant trait à la protection contre les discriminations pour d'autres motifs³ – et de garantir ainsi un degré de protection homogène et cohérent à toutes les personnes contre les discriminations, quels que soient les motifs de discrimination, c'est-à-dire aussi bien le sexe, que l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle, la religion et les convictions, l'appartenance ou non, vraie ou supposée, à une race ou ethnie et quels que soient les domaines.

Dans son avis du 13 décembre 2011 (document parlementaire 6127⁸), le Conseil de Presse avait expliqué ses „craintes quant à la possible atteinte à la liberté de la presse notamment au cas d'une application à la lettre de certaines dispositions prévues dans la nouvelle législation“.

En revanche, le projet de loi 6127 fut avisé positivement par le Conseil d'Etat et adopté (55 députés ont voté pour et 4 ont voté contre le projet de loi) par la Chambre des Députés pour devenir par la suite la loi du 19 juin 2012.

A noter qu'en étendant ainsi le champ d'application de la directive 2004/113/CE, le Luxembourg ne se trouva guère isolé. En effet, le rapport d'experts intitulé *Sex Discrimination in the Access to and Supply of Goods and Services and the Transposition of Directive 2004/113/EC*⁴ commandité par la Commission européenne et datant de 2009 indique que „in many states the material scope of the gender discrimination legislation goes well beyond that of Directive 2004/113/EC and, more generally, beyond EU minimum requirements. [...] In a significant proportion of states the legislation covers the same material scope as the Race Directive (Denmark, Germany, Latvia, Poland, Slovakia, Slovenia, the UK);

1 Loi du 19 juin 2012 portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant 1. transposition de la directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services; 2. modification du Code pénal; 3. modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance.

2 Loi du 21 décembre 2007 portant 1. transposition de la directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services; 2. modification du Code pénal; 3. modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance.

3 Loi du 28 novembre 2006 portant 1. transposition de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique; 2. transposition de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail; 3. modification du Code du travail et portant introduction dans le Livre II d'un nouveau titre V relatif à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail; 4. modification des articles 454 et 455 du Code pénal; 5. modification de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

4 Sex Discrimination in the Access to and Supply of Goods and Services and the Transposition of Directive 2004/113/EC; European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality; Susanne Burri and Aileen McColgan; commissioned by the European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities under the framework programme PROGRESS; May 2009.

is described as being of general application (that is, prohibiting sex discrimination, or discrimination on multiple grounds, in more general terms (Bulgaria, Estonia, Norway)).“

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 3 juin 2014, le Conseil d'Etat constate que l'auteur de la proposition de loi propose un revirement par rapport à la situation actuelle, en proposant d'exclure de nouveau du champ d'application de la loi modifiée du 21 décembre 2007 le domaine des médias, de la publicité et de l'éducation. La Haute Corporation renvoie à son avis du 4 décembre 2007 sur le projet de loi menant à ladite loi du 21 décembre 2007, où elle avait critiqué l'approche „minimaliste et restrictive“ du Gouvernement. Selon le Conseil d'Etat, cette démarche créait une hiérarchisation entre les différents motifs de discrimination et conférerait à la protection du principe de l'égalité de traitement entre femmes et hommes une importance moindre qu'à la protection contre les discriminations fondées sur d'autres motifs. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat approuva la démarche que le Gouvernement prit en 2010 pour étendre le champ d'application matériel de la directive aux domaines des médias, de la publicité et de l'éducation.

Aussi, le Conseil d'Etat se prononce-t-il contre une nouvelle modification de la loi du 21 décembre 2007 telle que proposée par l'auteur de la proposition de loi.

*

IV. AVIS DU CONSEIL DE PRESSE

Tout en soulignant „qu'il adhère sans réserve aucune au principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes“, le Conseil de Presse, dans son avis du 17 septembre 2014, renouvelle ses craintes qu'une application à la lettre des dispositions actuellement en vigueur puisse porter atteinte à la liberté de la presse ou amener un journaliste ou un éditeur à pratiquer de l'autocensure lors d'un reportage sur des faits „prétendus discriminatoires“, afin d'éviter de possibles poursuites pénales. Dans ce contexte, le Conseil de Presse renvoie à la loi sur la liberté d'expression dans les médias⁵ qui stipule que „toute restriction ou ingérence en la matière doit être prévue par la loi [donc la législation sur la presse], poursuivre un but légitime et être nécessaire dans une société démocratique, c'est-à-dire répondre à un besoin social impérieux et être proportionnée au but légitime poursuivi“. Il argue que c'est à bon escient que les domaines des médias et de la publicité avaient été exclus du champ d'application matériel de la directive et que la loi du 11 avril 2010 susmentionnée tout comme le code de déontologie „contiennent des dispositions contraignantes claires et nettes en cette matière“. Partant, le Conseil de Presse est favorable à la proposition de loi sous rubrique.

*

V. EXAMEN EN COMMISSION

Le 24 juin 2014, la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports a entendu l'auteur de la proposition de loi 6586 dans ses explications et motivations qui coïncident avec celles plus amplement développées dans l'exposé des motifs et dans le commentaire de l'article unique joints à la proposition de texte. De l'avis de l'auteur de la proposition de texte, il ne s'agit pas d'une question d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens, mais d'une question de liberté de la presse. Par conséquent, il a proposé de demander à la Conférence des Présidents le renvoi de son texte à la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace. La commission, ne partageant point cette opinion, a décidé de ne pas donner suite à cette proposition et de continuer les travaux législatifs.

⁵ Loi du 11 avril 2010 portant modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias et de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite.

La commission a pris connaissance, outre des avis du Conseil d'Etat et du Conseil de Presse, du mémoire „en matière d'atteinte à la liberté de presse“ émis par celui-ci et remis le 10 mai 2013 au Président de la Chambre des Députés. Dans ce document, le Conseil de Presse souligne, entre autres, que „Cette législation portant la date du 19 juin 2012 contient plus ou moins clairement la possibilité et le risque d'une poursuite éventuelle de journalistes par certains éléments plutôt extrémistes à cause de la publication de reportages sur des événements prétendus discriminatoires et non conformes aux principes de l'égalité des chances.“

La commission a décidé de ne pas suivre l'auteur du texte précité en sa proposition de revenir à la version initiale de la loi modifiée du 21 décembre 2007 et s'est prononcée, au même titre que le Conseil d'Etat, en faveur du maintien d'un dispositif assurant l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines, y compris les médias, la publicité et l'éducation. En effet, il est considéré que la liberté des médias doit s'exercer dans le respect de la dignité humaine et de l'égalité entre les femmes et les hommes et ne justifie pas une dérogation au principe général de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Par ailleurs, la commission a pris note de la remarque du Conseil d'Etat que l'intitulé de la proposition de loi est erroné alors qu'il s'agit de modifier la loi modifiée du 21 décembre 2007 et non pas la loi modificative du 19 juin 2012 et elle a modifié en ce sens l'intitulé de la proposition de loi.

Le 2 juillet 2014, la sensibilité politique ADR a demandé, au motif que la proposition de loi précitée porte principalement sur le principe de la liberté de la presse et des médias, de la mettre à l'ordre du jour de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace et d'inviter à cette occasion des représentants du Conseil de Presse. Cette demande a figuré à l'ordre du jour d'une réunion jointe entre ladite commission et la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports du 10 novembre 2014. Au cours de cette réunion, tant l'auteur de la proposition de loi sous rubrique que le Conseil de Presse ont réitéré leurs demandes d'exclure de nouveau les contenus des médias et de la publicité du champ d'application de la loi modifiée du 21 décembre 2007, sans pour autant pouvoir convaincre les membres de la commission par des arguments persuasifs.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports, à l'unanimité, recommande à la Chambre des Députés de ne pas voter en faveur de la proposition de loi ci-après.

*

VI. TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant

- 1. transposition de la directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services;**
- 2. modification du Code pénal;**
- 3. modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance**

Article unique.— A l'article 3 paragraphe (4) de la loi du 21 décembre 2007 modifié par la loi du 19 juin 2012 portant

1. transposition de la directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services;
 2. modification du Code pénal;
 3. modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance
- est ajouté, comme premier tiret: „– au contenu des médias et de la publicité, ni à l'éducation;“

Luxembourg, le 6 janvier 2015

Le Rapporteur,
Marc ANGEL

La Présidente,
Cécile HEMMEN

