

N° 7133⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

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

* * *

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

(6.11.2017)

La Commission se compose de: Mme Simone BEISSEL, Présidente; M. Eugène BERGER, Rapporteur; M. André BAULER; M. Claude ADAM, Mme Diane ADEHM, Mme Tess BURTON, M. Yves CRUCHTEN, Mme Martine HANSEN, Mme Octavie MODERT, M. Roger NEGRI, M. Marcel OBERWEIS, M. Roy REDING, M. Serge WILMES, Membres.

*

I. ANTECEDENTS ET PROCEDURE

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par le Premier ministre, ministre d'État, Xavier Bettel le 8 mai 2017. Il a été accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le Conseil d'État a émis son avis le 27 juin 2017. Des amendements gouvernementaux ont été déposés le 7 septembre 2017. Le Conseil d'État a émis son avis complémentaire le 26 septembre 2017.

Le projet de loi a été avisé par la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics en date du 9 octobre 2017.

Dans sa réunion du 23 novembre 2017, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace a entendu la présentation du projet de loi avant d'entamer l'examen de l'article unique et du premier avis ainsi que de l'avis complémentaire du Conseil d'État. Elle a désigné au cours de la même réunion Monsieur Eugene Berger rapporteur du projet de loi.

Dans sa réunion du 6 novembre 2017, la commission a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique vise à adapter les missions et le cadre du personnel du Service information et presse („SIP“) aux changements du paysage médiatique national et international qui ont eu lieu depuis la création de celui-ci. Le SIP ne fera d'ailleurs plus partie de l'administration gouvernementale sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions l'information, mais sera placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant la Présidence du Gouvernement dans ses attributions.

Le présent projet tient notamment compte de l'émergence et de la diffusion des technologies de communication modernes ainsi que de leur impact sur la société moderne. Ainsi ces derniers ont entraîné une accélération des flux d'information, une omniprésence des médias et l'instantanéité des informations qui conditionnent aujourd'hui le travail des professionnels dans le secteur de la communication et des médias.

Ainsi le présent projet de loi vise, d'une part, à actualiser les missions du Service information et presse par rapport à son activité quotidienne effective et, d'autre part, à préciser celles qui lui sont nouvellement confiées. Ces dernières consistent notamment dans la promotion des „données ouvertes“ (ou „open data“), c'est-à-dire à rendre ouvertement disponibles les données dont l'État dispose (et qui ne sont pas soumises à une protection particulière), ainsi que dans l'„accès à l'information“, ce qui renvoie aux efforts de l'État d'améliorer son régime de transparence et de donner accès aux documents des organismes publics afin de satisfaire aux demandes d'information des citoyens.

En outre le projet de loi définit un cadre pour le personnel avec à sa tête un directeur classé au grade 17.

Finalement, le projet de loi sera suivi d'un règlement grand-ducal qui abrogera le règlement grand-ducal du 17 décembre 1991 fixant l'organisation interne du Service information et presse créé par l'article 32 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, qui n'a plus de raison d'être, et qui déterminera les conditions d'admission, de nomination et de promotion du personnel du SIP.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 27 juin 2017, le Conseil d'État constate que le projet de loi ne se prononce point sur les éventuelles conditions particulières d'études, de formation, d'admission au stage, de nomination ou de promotion du personnel du Service information et presse. De même, le projet reste muet sur le mode de nomination des personnes en question.

Dans son avis complémentaire du 26 septembre 2017, le Conseil d'État ne fait aucune observation supplémentaire, en dehors d'une seule observation d'ordre légistique.

*

IV. AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

Dans son avis du 9 octobre 2017, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande que le personnel du SIP soit impérativement engagé sous le statut du fonctionnaire de l'État, notamment dans le cas où il serait amené à exécuter des tâches de nature technique ou artisanale.

*

V. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

L'article unique entend modifier l'article 32 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, qui avait porté création du SIP au sein de l'administration gouvernementale.

Le paragraphe 1^{er} consacre la création autonome du Service information et presse, qui a désormais une existence propre en tant qu'administration de l'Etat. Il propose également d'adapter la formulation au niveau de l'autorité de tutelle du Service information et presse et de préciser que le SIP est placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant la Présidence du Gouvernement dans ses attributions, à savoir le Premier ministre. En effet, ce choix s'impose alors que l'information sur les activités gouvernementales passe nécessairement par le Premier ministre qui est le porte-parole du Gouvernement.

Le Conseil d'État estime dans son premier avis qu'il s'agit d'une précision utile par rapport au texte originaire qui plaçait le SIP auprès du ministre ayant dans ses attributions „l'information“, notion qui, aujourd'hui, a des contours beaucoup moins certains qu'en 1991.

Le paragraphe 2 énumère les missions du Service information et presse. Celles-ci ont été adaptées et complétées par rapport aux anciennes missions.

Le Conseil d'État constate dans son premier avis qu'une bonne partie de ces missions sont restées inchangées par rapport aux missions initialement confiées au SIP en 1991, d'autres ont été adaptées conformément à l'intention du projet de loi.

Quant au point a), il est remarqué dans le texte gouvernemental qu'assurer l'information de la presse a toujours été et reste une des missions principales du Service information et presse. Le terme „des médias“ apporte un élargissement du champ d'action du SIP qui était jusque-là limité à „la presse“. Le terme „médias“, qui est plus général que le terme „presse“, englobe tant les médias audiovisuels que les médias sociaux ou diffusés via les réseaux informatiques. Cet élargissement correspond à la réalité de la diffusion de l'information telle qu'elle s'est développée au cours des dernières 25 années.

Le point b) confère au SIP une fonction de conseil stratégique en communication. Cette stratégie est notamment réalisée sur Internet et les réseaux sociaux. Encore largement inconnus il y a une vingtaine d'années, ces canaux de communication revêtent aujourd'hui une importance croissante et font l'objet d'une grande attention de la part du SIP.

Le point c) formalise dorénavant la mission qui consiste pour le SIP à réaliser quotidiennement une revue de presse nationale et internationale qui est mise à disposition des membres du Gouvernement et de certains agents de l'État. Le SIP est également chargé de réaliser un résumé des actualités radio-diffusées ainsi que des publications d'informations sur certains sites Internet.

Au point d), les termes „son image de marque au niveau national et international“ complètent l'ancien point b) qui se lisait comme suit: „de cultiver son image internationale“. Les campagnes d'image ne portent aujourd'hui non seulement sur „l'image internationale“ du Luxembourg (ce qui serait limitatif), mais sur l'ensemble des critères et valeurs qui définissent une image de marque, et ce tant au niveau national qu'au niveau international.

Le point e) permet au SIP d'agir en tant qu'éditeur et de diffuser tout contenu d'information dans le cadre de ses missions, y compris les données ouvertes. Par ailleurs, le SIP peut ainsi assister le Gouvernement et les administrations dans la publication de leurs informations. Le SIP voit ainsi étendre sa fonction de conseiller en publication et en diffusion pour le Gouvernement et les administrations.

Le point f) confère au SIP la mission de définir une stratégie de promotion des „données ouvertes“ („open data“), la mise en œuvre de cette stratégie de promotion auprès de tous les acteurs concernés, la définition d'une stratégie de promotion de l'accès à l'information ainsi que la réalisation de cette stratégie de promotion. Concernant ces deux thématiques, le SIP se voit confier les missions de communication et de sensibilisation à la politique définie par le Gouvernement en la matière.

Le point g) formalise la mission du SIP qui consiste à organiser des conférences de presse et autres manifestations pour la presse.

Le point h) formalise également une mission que le SIP accomplit régulièrement, à savoir l'accueil et l'encadrement des journalistes étrangers et visiteurs à l'occasion de visites officielles au Grand-Duché.

Le point i) apporte quelques nuances par rapport à l'ancien point e) qui se lisait comme suit: „de faciliter par tous les moyens le travail des organes de presse et des journalistes luxembourgeois“.

La nouvelle formulation de la mission cible le travail des journalistes et dès à présent également celui des représentants des médias, y compris des médias sociaux ou diffusés par Internet. Elle ne se limite dorénavant plus aux seuls organes de presse et journalistes luxembourgeois, mais englobe également les médias internationaux qui peuvent désormais profiter d'un accès aux services proposés par le SIP au même titre que les médias nationaux.

Les points a) à d) n'appellent pas d'observations de la part du Conseil d'État dans son premier avis. Il note néanmoins que le point e) ainsi que le point f) sont à lire dans le cadre du projet de loi relative à une administration transparente et ouverte, qui fait l'objet du dossier parlementaire n° 6810 et a été avisé par le Conseil d'État en date du 28 février 2017. En effet, l'article 2 de ce projet pose le principe d'une diffusion des documents y visés „moyennant les nouvelles technologies de l'information et de la communication“, charge qui, selon le commentaire du même article 2, ferait partie de la mission du SIP.

Le paragraphe 3 définit le cadre du personnel du Service information et presse en y intégrant un directeur.

Le Conseil d'État constate dans son premier avis que le paragraphe 3 de l'article sous revue a pour objet la mise en place d'un cadre pour les agents appelés à faire partie de l'administration nouvellement créée. Le paragraphe 3 se borne cependant à énoncer que le cadre du personnel du SIP comprendra, outre son directeur, des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi du 25 mars 2015, respectivement des fonctionnaires stagiaires, des employés et des salariés de l'État suivant les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

Le Conseil d'État relève que le projet ne donne aucune précision concernant les éventuelles conditions particulières d'études, de formation, d'admission au stage, de nomination ou de promotion de ces personnes.

Le Conseil d'État suggère de compléter le projet sur ce point, sauf à admettre que le SIP ne sera composé que d'agents soumis aux conditions générales d'études, d'admission au stage, de nomination ou de promotion au service de l'État, et ne disposera dès lors pas de personnel nécessitant notamment des conditions particulières d'études. Le Conseil d'État renvoie, à titre d'exemple, à l'article 7 de la loi du 29 mars 2016 portant réorganisation de l'Administration de l'environnement.

La disposition sous avis n'indique en outre pas non plus le mode de nomination des personnes en question.

Le Conseil d'État relève enfin que le paragraphe 4 de l'article 32 actuel ne figurera plus à l'article 32 en projet. Or, il constate que ce paragraphe constitue la base légale du règlement grand-ducal du 17 décembre 1991 „fixant l'organisation interne du Service information et presse créé par l'article 32 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques“, de sorte que le Conseil d'État invite le Gouvernement à faire abroger ce dernier formellement.

Tenant compte du premier avis du Conseil d'État, le Gouvernement en conseil a adopté lors de sa séance du 20 juillet 2017 un amendement gouvernemental par rapport au projet de loi déposé, introduisant une disposition concernant les modalités de nomination du directeur du Service information et presse du Gouvernement.

La nomination du directeur par le Grand-Duc reçoit une base légale propre à défaut de base légale dans la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

L'actuel paragraphe 3 deviendra le paragraphe 4.

L'article unique est par conséquent modifié comme suit:

„**Article unique.** À l'article 32 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, il est inséré un nouveau paragraphe 3 libellé comme suit:

„(3) Le directeur est responsable de la direction de l'administration. Il en est le chef hiérarchique.

Il est nommé par le Grand-Duc, sur proposition du membre du Gouvernement ayant la présidence du Gouvernement dans ses attributions.“ “

Quant à la remarque d'ordre légistique par le Conseil d'État dans son premier avis qu'il y aurait lieu de remplacer les subdivisions abécédaires à l'intérieur d'un paragraphe par une numérotation en chiffres arabes suivis d'un exposant, le Gouvernement remarque que l'article qui est modifié se trouve dans la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques qui suit une subdivision des articles en paragraphes et puis en numérotation abécédair. Il serait dès lors incohérent de changer cette logique de numérotation pour un seul article de cette loi.

Le Conseil d'État constate dans son avis complémentaire que l'amendement gouvernemental ajoute à la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques une disposition servant de base légale à la nomination du directeur du Service information et presse.

Ledit amendement n'appelle pas d'observation ni de la part du Conseil d'État, ni de la part de la commission parlementaire.

Au niveau d'ordre légistique, le Conseil d'État recommande d'écrire „Présidence du Gouvernement“ avec une lettre „p“ majuscule.

La commission décide de suivre cette suggestion d'ordre légistique.

*

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**PROJET DE LOI****7133****portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991
sur les médias électroniques**

Article unique. L'article 32 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques est remplacé par la disposition suivante:

„**Art. 32.** (1) Il est créé un Service information et presse, placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant la Présidence du Gouvernement dans ses attributions.

(2) Les missions du Service information et presse consistent à:

- a) assurer l'information de la presse, des médias, du public et des milieux intéressés sur les activités de l'État;
- b) définir et mettre en œuvre une stratégie de communication du Gouvernement en matière d'Internet et des réseaux sociaux;
- c) tenir le Gouvernement informé sur les sujets d'actualité traités par la presse et les médias;
- d) assister le Gouvernement et les administrations dans l'effort de faire mieux connaître le Grand-Duché à l'étranger et de cultiver son image de marque au niveau national et international;
- e) publier et diffuser des documents et informations de toute nature;
- f) définir et mettre en œuvre une stratégie de promotion des données ouvertes et d'accès à l'information;
- g) organiser des conférences de presse et autres manifestations;
- h) accueillir des journalistes étrangers et des visiteurs officiels;
- i) faciliter le travail des journalistes et des représentants des médias.

(3) Le directeur est responsable de la direction de l'administration. Il en est le chef hiérarchique.

Il est nommé par le Grand-Duc, sur proposition du membre du Gouvernement ayant la Présidence du Gouvernement dans ses attributions.

(4) Le cadre du personnel du Service information et presse comprend un directeur et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.“

Luxembourg, le 6 novembre 2017

Le Rapporteur,
Eugene BERGER

La Présidente,
Simone BEISSEL

