



Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 23 octobre 2017

Ordre du jour :

1. 6884 Projet de loi portant approbation
 1. du Règlement général de l'Union postale universelle adopté au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012 ;
 2. de la Convention postale universelle et de son Protocole Final, adoptés au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012- Rapporteur : Monsieur André Bauler

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
2. 7133 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Examen du projet de loi et des avis du Conseil d'État des 27.06.2017 et 26.09.2017 (avis complémentaire)
3. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, Mme Tess Burton, M. Yves Cruchten, Mme Martine Hansen, Mme Octavie Modert, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Roy Reding

M. David Wagner, observateur délégué

Mme Anne Blau, Direction « Communications électroniques », Service des Médias et des Communications, Ministère d'État

Mme Cathy Maquil, Service juridique, Ministère d'État

M. Jean-Claude Olivier, Directeur du SIP

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Serge Wilmes

*

Présidence : Mme Simone Beissel, Présidente de la Commission

*

1.

2. 7133 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques

Monsieur Eugène Berger est désigné comme rapporteur.

Le représentant du Ministère procède à la présentation du projet de loi pour le détail de laquelle il y a lieu de se référer à l'exposé des motifs du texte gouvernemental déposé.

Le présent projet de loi a pour finalité d'adapter les missions et le cadre du personnel du Service information et presse afin de tenir compte des changements intervenus au cours des vingt-cinq années révolues depuis la genèse de la disposition légale sous revue.

Avec l'évolution des outils technologiques et des sensibilités de la société en général, les acteurs du monde de la communication ont vu leurs métiers changer profondément. L'accélération des flux d'information, l'omniprésence des médias et l'instantanéité des informations conditionne le travail quotidien des professionnels de la communication.

Le présent projet de loi vise à définir les missions du Service information et presse en les actualisant par rapport à son activité quotidienne effective tout en précisant celles qui lui sont nouvellement confiées: la promotion des «données ouvertes» (ou «open data») et l'«accès à l'information».

Au-delà de l'énumération des missions du Service information et presse, il est posé un cadre pour le personnel avec à sa tête un directeur classé au grade 17.

Le projet de loi est composé d'un article unique ayant pour objet de remplacer l'article 32 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques par un nouvel article.

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 original 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 radiodiffusées 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.

La commission est informée qu'en vue de suivre la suggestion du Conseil d'État, un projet de règlement grand-ducal est en cours d'élaboration contenant notamment des précisions concernant les conditions d'études, de formation, d'admission au stage, de nomination ou de promotion de ces personnes. Il s'agit d'une reprise des conditions valant pour l'administration gouvernementale. Le même projet de règlement grand-ducal prévoit l'abrogation de l'actuel règlement d'exécution du 17 décembre 1991 de l'article 32 actuellement en vigueur.

L'actuel article 2 du règlement d'exécution prévoyant que le SIP comprend trois sections, à savoir la section «information», la section «publications», et la section «administration», division qui n'est pas reprise dans le présent projet de loi, puisque cette division ne correspond plus à la situation actuelle de l'organisation du SIP. En effet, actuellement le SIP comprend déjà 7 divisions. En effet, l'organisation du SIP évolue constamment en fonction des besoins du service. Il est proposé de ne plus intégrer une disposition détaillant l'organisation interne du SIP. Le directeur responsable de l'organisation de l'administration demeure par conséquent libre de fixer l'organisation de l'administration, ce qui permet d'assurer une plus grande flexibilité au niveau de l'organisation du SIP.

Le projet de règlement grand-ducal sera signé et publié parallèlement au présent projet de loi.

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.

*

De l'échange de vues, il y a lieu de retenir ce qui suit :

Un membre du groupe politique LSAP souhaite connaître la stratégie du SIP concernant le volet «open data». Qu'en est-il d'une éventuelle collaboration avec d'autres Ministères ou administrations travaillant dans ce domaine? Il est précisé que la mission du SIP consiste justement à élaborer une stratégie pour la promotion de l'«open data», c'est-à-dire la mission du SIP est d'assurer le respect de l'esprit «open data», prévu dans les textes législatifs ainsi que la mise en œuvre de cette stratégie de promotion auprès de tous les acteurs concernés. Il s'agit d'assurer que les autres administrations soutiennent ce projet et garantissent

l'accessibilité de leurs données ouvertes dans le respect du cadre légal. En d'autres termes le SIP est responsable de la promotion des données ouvertes, c'est-à-dire qui ne sont pas soumises à une protection particulière. Le rôle du SIP consiste également à diriger un groupe de travail dont font partie des acteurs tels que le «CTIE» ou encore le «Geoportail», qui ont déjà une certaine expérience en la matière.

Un membre du groupe politique CSV souhaite savoir comment le SIP se protège contre des cyberattaques. L'expert gouvernemental relève qu'il n'y a pas lieu de perdre de vue le rôle et les missions respectifs des différents acteurs, à savoir du SIP, du CTIE, ou encore d'autres administrations étatiques. En effet, le domaine de la cybersécurité ne relève pas du domaine du SIP, dont la mission consiste primordialement à promouvoir l'«open data».

À la question d'un membre de la sensibilité politique déi Lénk qui aimerait savoir pourquoi le libellé actuel du point e) «de faciliter par tous les moyens le travail des organes de presse et des journalistes luxembourgeois» n'a pas été retenu, il est précisé que les termes «par tous les moyens» sont juridiquement imprécis, raison pour laquelle il a été décidé de supprimer ce bout de phrase.

Un autre membre du groupe politique CSV, tout en relevant qu'il résulte du projet de loi qu'une des missions du SIP consiste à définir une stratégie de communication du Gouvernement en matière d'Internet et des réseaux sociaux, donne à considérer que ceci signifie par conséquent qu'il incombera à une administration de définir la stratégie pour l'État dans son ensemble. L'expert gouvernemental explique que cette mission consiste en un regroupement de tous les éléments de communication dans les différents ministères, formalisé par après dans un document. Pour atteindre cet objectif de communication il faut se donner les moyens nécessaires.

Pour ce qui est de l'organisation des conférences de presse et autres manifestations, il est précisé que cette mission incombe déjà actuellement au SIP et qu'il s'agit par conséquent d'actualiser au niveau du présent projet de loi les missions du SIP par rapport à son activité quotidienne effective. Sont par exemple également visées des réunions d'information ou encore des réunions de sensibilisation.

L'orateur du groupe politique CSV demande à ce que la Chambre se voie transmettre le projet de règlement grand-ducal, cité lors de la présentation du projet de loi, dans les meilleurs délais et en tout cas avant le vote du projet de loi. L'expert gouvernemental promet de faire de son mieux.

Finalement, l'orateur du groupe politique CSV relève que dans le programme gouvernemental de 2013 il a été retenu que le SIP sera réformé. Tout en constatant que le présent projet de loi est plutôt à considérer comme une simple adaptation mais ne constitue pas une réforme à proprement parler du SIP, l'orateur souhaite recevoir des précisions en ce qui concerne plus concrètement la réforme annoncée du SIP.

Pour ce qui est de la mission consistant à 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, un membre du groupe politique CSV souhaite savoir si cela signifie que le SIP deviendra également actif au niveau du «nation branding»

et, si tel était le cas, quelles seraient les interactions. L'expert gouvernemental explique qu'en tant que professionnel de la communication, cette mission est déjà actuellement assurée par le SIP

Un autre membre du groupe politique CSV constate encore qu'à l'heure actuelle chaque ministre a son propre journaliste assurant le rôle de chargé des relations publiques. Est-ce que cela pourrait conduire à d'éventuelles interférences avec les missions du SIP? Ces journalistes continueront-ils de travailler pour leurs Ministères respectifs ou travailleront-ils à l'avenir pour le SIP? Quel serait encore le sens et le but du SIP, si chaque ministre maintenait son propre attaché de presse?

L'expert gouvernemental explique que ces attachés de presse sont regroupés dans un réseau ensemble avec le SIP, appelé le «groupe de Mondorf», conseillant les chargés de communication et mettant à leur disposition les outils informatiques nécessaires. Le SIP assure l'interface avec la presse ainsi qu'un rôle de coordinateur.

À la question de savoir combien de personnes travaillent actuellement pour le SIP et de quelles qualifications ces personnes doivent disposer, il est précisé que l'effectif se compose de 25 personnes, dont 18 personnes de la «carrière supérieure» spécialisées dans le domaine «communication/langues».

6884 Projet de loi portant approbation

- 1. du Règlement général de l'Union postale universelle adopté au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012 ;**
- 2. de la Convention postale universelle et de son Protocole Final, adoptés au Congrès postal universel de Doha, le 11 octobre 2012**

Par dépêche du 3 avril 2017, le Président de la Chambre des Députés a soumis à l'avis du Conseil d'État un amendement au projet de loi sous rubrique, adopté par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la recherche, des médias, des communications et de l'espace de la Chambre des Députés.

L'amendement apporté au texte en projet par ladite commission ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'État, qui y marque son accord dans son avis complémentaire du 14 juillet 2017.

3. Divers

L'adoption des deux projets de rapport sera mise à l'ordre du jour de la réunion du 6 novembre 2017. La commission propose le modèle de base pour les deux projets de loi pour les débats en séance plénière.

Le Secrétaire-Administrateur,
Tania Sonnetti

La Présidente de la Commission de l'Enseignement
supérieur, de la Recherche, des Médias, des
Communications et de l'Espace,
Simone Beissel