

N° 5734

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**relatif à l'accès aux représentations cinématographiques publiques**

* * *

*(Dépôt: le 14.6.2007)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (22.5.2007)	1
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs	3
4) Commentaire des articles	6

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Secrétaire d'Etat à la Culture, à l'Enseignement supérieur et à la Recherche et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Secrétaire d'Etat à la Culture, à l'Enseignement supérieur et à la Recherche est autorisée à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relatif à l'accès aux représentations cinématographiques publiques.

Palais de Luxembourg, le 22 mai 2007

*La Secrétaire d'Etat
à la Culture, à l'Enseignement
supérieur et à la Recherche,*

Octavie MODERT

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. L'accès aux représentations cinématographiques publiques (ci-après appelées „cinémas“) est en principe libre sous condition, le cas échéant, du paiement d'un droit d'entrée à fixer et à collecter par la personne en charge de l'exploitation du cinéma (ci-après appelée „l'exploitant“).

Art. 2. Cette liberté est restreinte si le film destiné à être représenté publiquement (ci-après appelé „film“) est susceptible de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs.

L'exploitant doit examiner le contenu du film notamment eu égard aux éléments critiques suivants: violence, horreur, sexualité, discrimination raciale, sexuelle, d'opinion, de religion ou de nationalité, incitation à la haine, abus de drogues ou d'alcool, langage impropre, thématiques sensibles dont le suicide et l'éclatement des familles, impact global du film ou des images projetées.

En fonction du contenu du film, l'exploitant doit classer le film dans une des catégories suivantes:

- film accessible à tous;
- film accessible aux personnes âgées de 6 ans et plus;
- film accessible aux personnes âgées de 12 ans et plus;
- film accessible aux personnes âgées de 16 ans et plus;
- film accessible aux personnes âgées de 18 ans et plus.

Art. 3. L'exploitant doit indiquer visiblement le classement du film aux lieux de délivrance des billets d'entrée et aux tableaux affichant les prix des places et les horaires de séances. De même, toute programmation rendue publique, communiquée par les soins de l'exploitant, doit informer sur le classement.

Art. 4. Nul ne peut admettre au cinéma:

- une personne de moins de 6 ans s'il s'agit d'un film accessible aux personnes âgées de 6 ans et plus;
- une personne de moins de 12 ans s'il s'agit d'un film accessible aux personnes âgées de 12 ans et plus;
- une personne de moins de 16 ans s'il s'agit d'un film accessible aux personnes âgées de 16 ans et plus;
- une personne de moins de 18 ans s'il s'agit d'un film accessible aux personnes âgées de 18 ans et plus.

Si une personne mineure est accompagnée par au moins un parent ou un tuteur légal, cette personne est admissible à un film classé dans la catégorie supérieure à son âge, ceci à partir de la limite d'âge de 12 ans.

Art. 5. Le contrôle du respect de ces limites est effectué par une personne mandatée par l'exploitant au lieu de délivrance des billets d'entrée du cinéma. Cette personne doit refuser l'entrée à toute personne non admise ou n'étant pas à même de prouver son âge.

Art. 6. Il est institué une Commission de surveillance de la classification des films (ci-après dénommée „commission“) appelée à contrôler l'examen des films, leur classement et la publication obligatoire de ce classement prévue à l'article 3. La composition et le fonctionnement de la commission ainsi que l'exécution de sa mission de contrôle sont fixés par règlement grand-ducal.

Outre l'auto-saisine, la commission peut être saisie par les Ministres ayant en charge respectivement la Famille et la Culture, le Procureur d'Etat ainsi que tout organe représentant les intérêts des mineurs.

La commission peut, par décision motivée, reclasser des films. Le classement opéré par la commission se substitue à tout classement antérieur et vaut à l'égard des exploitants et du public à partir du jour de la décision.

Art. 7. Sous réserve d'autres dispositions plus sévères, les infractions aux articles 2 à 5 de la présente loi sont punies d'une amende de 251 euros au moins et de 25.000 euros au plus.

En cas de récidive, la peine peut être portée au double du maximum.

Art. 8. Est abrogée la loi du 13 juin 1922 concernant la surveillance des établissements et représentations cinématographiques publics.

*

EXPOSE DES MOTIFS

La loi du 13 juin 1922 concernant la surveillance des établissements et représentations cinématographiques publics, qui interdit en principe l'accès aux salles de cinéma aux personnes âgées de moins de 17 ans, est tombée en désuétude depuis deux décennies. Le Gouvernement propose donc un nouveau régime qui mise sur une autorégulation contrôlée et qui se doit d'être en phase avec une société moderne.

Avant de présenter le nouveau cadre légal tel que proposé, il semble utile de retracer le droit positif en la matière et de donner une vue sur les façons d'aborder le sujet à l'étranger.

*

DROIT POSITIF

1) La matière est tout d'abord régie par la loi du 13 juin 1922 concernant la surveillance des établissements et représentations cinématographiques publics et ses arrêtés et règlement d'application.

La loi de 1922 interdit de façon générale l'accès aux mineurs de moins de 17 ans aux salles de cinéma. Cette prohibition peut être levée moyennant l'autorisation spéciale délivrée pour tel ou tel film par une commission instituée par l'arrêté du 16 juin 1922 modifié par des arrêtés successifs. Vu, notamment, l'abondance de films, cette commission ne fonctionne plus depuis plusieurs années. En fait, c'est le responsable de la programmation du cinéma qui détermine l'accès aux salles, ceci en fixant les limites d'âge en concordance avec celles prévues dans les pays voisins. Le contrôle de l'accès est effectué par le personnel des caisses à l'entrée du cinéma. Une réelle autorégulation par le secteur lui-même s'est donc mise en place qui, pourtant, souffre de l'absence de base légale. En effet, une interdiction aux salles valant pour tout mineur pour un film extrêmement violent est dépourvue de sécurité juridique, de même que l'accès généralisé pour un film spécialement destiné aux enfants.

2) Le Code pénal protège entre autres les mineurs, implicitement ou directement, contre les agissements suivants:

- fabrication, mise en circulation et commerce d'objets à caractère pornographique (art. 383 du Code pénal)
- outrage public aux moeurs par des actions blessant la pudeur (art. 385 du Code pénal)
- vente ou exposition d'écrits, d'images, de figures ou d'objets indécents de nature à troubler l'imagination (art. 385bis du Code pénal)
- atteintes portées à l'honneur ou à la considération des personnes (art. 443 du Code pénal)
- actes de racisme, de révisionnisme et d'incitation à de tels actes (art. 457-1 et 457-3 du Code pénal).

3) La loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques prévoit dans ses articles 6 et 28 une protection des mineurs relative aux contenus diffusés à la radio et à la télévision. En vertu de ces dispositions, les programmes radiodiffusés ne peuvent contenir aucune incitation à la haine pour des raisons de race, de sexe, d'opinion, de religion, ou de nationalité. Sont interdits tous les éléments de programmes susceptibles de nuire gravement à l'épanouissement physique mental ou moral des mineurs, notamment les éléments de programme comprenant des scènes de pornographie ou de violence gratuite. Sont également interdits tous les autres éléments de programme susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs sauf s'il est assuré par le choix de l'heure de l'émission ou par toutes mesures techniques, que les mineurs ne voient pas ou n'entendent pas normalement ces éléments de programme. Enfin, la publicité télévisuelle ne doit pas porter préjudice moral ou physique au mineur et doit de ce fait respecter les critères suivants pour leur protection.

*

DROIT COMPARE

L'étude des situations en France, en Norvège, au Québec, en Allemagne, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas permet la classification des systèmes en trois grandes rubriques: le contrôle étatique et para-étatique, le système d'autorégulation ou de corégulation organisé par l'Etat et l'autorégulation par les professionnels du secteur cinématographique.

- *Le contrôle étatique et para-étatique:*

En France, c'est la Commission de classification placée auprès du Centre national de la cinématographie (CNC) et supervisée par ce dernier qui est chargée de proposer une classification des films de cinéma. Le CNC prépare les décisions ministérielles concernant la délivrance des visas. Les avis donnés par le CNC sont dans la quasi-totalité des cas suivis par le Ministre chargé de la culture. La Commission de classification est composée de quatre collèges: le collège représentant les ministères chargés de l'intérieur, de la justice, de l'éducation nationale, de la famille et de la jeunesse, le collège des professionnels de la profession cinématographique, le collège des experts comprenant des personnalités de la profession médicale et le collège des jeunes comprenant des membres entre 18 et 24 ans. La Commission de classification siège soit en assemblée plénière soit en sous-commissions où sont représentés des membres de chacun des quatre collèges.

Les limites d'âge instituées en France sont 10, 12, 16 et 18 ans.

En Norvège, la classification des supports audiovisuels est assurée par le *Statens Filmtilsyn*, instance indépendante rattachée mais non directement subordonnée au ministère des Affaires culturelles. Tous les films doivent être enregistrés au *Statens Filmtilsyn* avant leur distribution. Les films destinés à être représentés en public doivent avoir fait l'objet d'une classification par cet organisme pour être autorisés à tous publics, ou déconseillés à des catégories de mineurs prédéfinis (<7, <11, <15, 18 ans). Les enfants ayant jusqu'à trois ans de moins que l'âge autorisé peuvent voir le film en compagnie de leurs parents. Lors de l'enregistrement, il est vérifié que la couverture ou le texte d'accompagnement fournissent des indications sur le contenu éventuellement pornographique ou relevant des dispositions du Code pénal.

Au Québec, la *Régie du cinéma* est l'organisme gouvernemental chargé de la surveillance et du contrôle en matière de cinéma. A cette fin, la Régie classe les films accessibles au public quel que soit leur support d'exploitation et qui sont destinés à être projetés sur le territoire québécois. Pour procéder au classement des films, la Régie dispose d'une équipe de plus d'une dizaine d'examineurs formés dans divers champs des sciences humaines. La catégorie „visa général“ signifie que le film ainsi classé peut être vu, loué ou acheté par des personnes de tous âges. Le cas échéant, le déterminatif „pour enfants“ indique que le film convient tout spécialement aux jeunes enfants.

Trois catégories sont prévues dans le système de classement québécois: 13 ans et plus, 16 ans et plus, 18 ans et plus. Le film ainsi classé ne peut être vu, loué ou acheté que par des personnes n'ayant pas atteint l'âge requis. Toutefois, les enfants de moins de 13 ans sont admis à la présentation d'un film classé dans une catégorie supérieure à leur âge lorsqu'ils sont accompagnés d'une personne majeure.

Les classements peuvent être accompagnés des avertissements, renseignements, indications et qualificatifs nécessaires.

En outre, la loi québécoise sur la protection de la jeunesse prévoit que la responsabilité de la protection des mineurs appartient en premier lieu aux parents.

- *Les systèmes d'autorégulation ou de corégulation organisés par l'Etat*

En Allemagne, la loi sur la protection de la jeunesse régit les attributions de la *Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft* (ci-après „FSK“), organisme qui assure depuis 1949 la classification des films. Dans la FSK sont représentés les professionnels du secteur cinématographique, des autres médias et des représentants étatiques. Les *Bundesländer* sont associés au processus de contrôle par le biais de la délégation d'un représentant des *Landesjugendbehörden* pour coopérer avec la FSK. Il s'agit d'une autoréglementation organisée par la loi.

De façon générale, il n'existe pas d'obligation légale de soumettre tous les contenus au contrôle de la FSK. Or, les contenus non vérifiés ne peuvent pas être rendus accessibles aux personnes mineures.

De plus, par la signature des statuts des *Wirtschaftsverbände* tous leurs membres, exploitants de cinémas, sont soumis à l'obligation de ne mettre en circulation que des médias analysés par la FSK.

La *Kommission für Jugendmedienschutz* créée pour superviser le traité conclu entre les Etats fédérés et l'industrie du film peut intervenir à tout moment pour réglementer les cas où l'autorégulation ne la satisfait point.

Depuis 1er avril 2003, une innovation majeure permet aux enfants d'un groupe d'âge inférieur à la catégorie autorisée de visionner les films classés dans la catégorie supérieure, lorsqu'ils sont accompagnés par leurs parents ou un tuteur légal.

• *L'autorégulation libre par l'industrie du film*

La Grande-Bretagne emploie un système qui peut être décrit d'autorégulateur. La responsabilité de la protection des mineurs incombe aux autorités locales en charge du maintien de l'ordre public. Par souci d'uniformisation, l'industrie du film s'est organisée pour créer un système national et harmonisé de classification, le *British Board of Film Classification* (BBFC). La BBFC est comparable à une société anonyme (*Public limited company*) et emploie 40 personnes pour visionner les films.

En novembre 2001, les Pays-Bas ont mis en place le *Kijkwijzer*, un système de classification du *Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media* (NICAM). Le NICAM est un organisme indépendant fondé, avec le soutien du gouvernement, par l'ensemble des radiodiffuseurs publics et privés et les entreprises des industries du film, des jeux de vidéo et du DVD. Le système *Kijkwijzer* repose sur une classification automatique du film établie par le fournisseur. Le fournisseur, appelé le *coder*, remplit un formulaire proposé par le NICAM. Ce formulaire, envoyé par voie électronique, est analysé par un logiciel qui fournit la classification. Il existe également un comité d'examen auquel les fournisseurs de films peuvent s'adresser pour des cas spécifiques. La classification établie par ordinateur comporte à la fois l'âge en dessous duquel la représentation est déconseillée et une description du contenu sous forme de pictogrammes. Les tranches d'âge sont les suivantes: tous publics, >6 ans, >12 ans, >16 ans. Les pictogrammes se réfèrent aux contenus et symbolisent les catégories suivantes: violence, peur, nus ou allusions sexuelles, drogues (abus de tabac et d'alcool inclus), langage cru et incitation à la discrimination.

L'efficacité du système fait l'objet d'une évaluation annuelle par le *Commissariaad voor de Media* (CvdM). En 2002, un groupe d'experts indépendants mandaté par le Parlement et le gouvernement fut appelé pour une évaluation complémentaire. Ils conclurent que le NICAM a fait ses preuves et que le modèle est accepté tant par l'industrie que par les consommateurs. Il existe cependant encore des liens entre les pouvoirs publics et le système d'évaluation privé, ceci par le détachement d'agents publics auprès du NICAM. Le modèle néerlandais a déjà été adopté par la Turquie et la Pologne.

*

NOUVEAU CADRE LEGAL POUR LE LUXEMBOURG

Il est évident que la situation telle qu'elle existe aujourd'hui au Luxembourg ne peut pas perdurer. Si les différents systèmes d'autorégulation, tels que ceux instaurés en Allemagne, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas peuvent servir d'exemple, il n'en est pas moins important de mettre les textes législatifs luxembourgeois en conformité avec les réalités de notre pays et qui sont, notamment, le nombre très réduit d'exploitants de cinémas ainsi que la quasi-impossibilité de créer un pool de personnes engagées et payées pour visionner, examiner et classer tous les films qui arrivent hebdomadairement dans nos salles.

Le texte tel que proposé s'inspire des données de droit comparé sur l'autorégulation tout en les combinant avec un mécanisme de contrôle. Dans un souci de clarté et de transparence, la nouvelle loi devrait se limiter au strict nécessaire. Il serait, en effet, inopportun d'encombrer le secteur cinématographique d'une législation lourde et compliquée.

Aussi est-il proposé de confier le contrôle aux exploitants de cinémas, comme c'est le cas en Allemagne, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas. La situation actuelle, établie par la pratique depuis plusieurs années, serait ainsi légalisée, ceci en rendant un cadre législatif au statu quo et en l'assortissant d'une possible intervention d'une commission indépendante.

Il conviendrait donc d'autoriser les exploitants des cinémas à déterminer les limites d'accès à leurs salles tout en fixant légalement les catégories d'âge ainsi que les critères à prendre en considération lors du classement.

La responsabilité des parents ou des tuteurs peut être soulignée par une mesure existant dans de nombreux pays, ceci en leur laissant la liberté de décider si l'enfant est assez mûr pour voir un film auquel l'enfant n'aurait pas eu accès tout seul.

Comme il ne faut pas perdre de vue que le secteur lui-même risque à tout moment d'être mu par une dynamique commerciale, un mécanisme de contrôle serait à instituer afin de contenir les éventuels abus de l'autorégulation. La loi devrait donc créer une commission indépendante de surveillance de la classification des films qui pourrait intervenir ponctuellement. A part l'autosaisine, la saisine de la Commission pourrait être accordée à différentes autorités étatiques (Ministre de la Famille, Ministre de la Culture, Procureur d'Etat) ainsi qu'à des organismes en charge des intérêts des enfants comme le „Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand“.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er

Cet article instaure un nouveau régime en matière d'accès aux représentations cinématographiques publiques et se situe à l'opposé du système prévu par la loi du 13 juin 1922 concernant la surveillance des établissements et représentations cinématographiques publics. Il prévoit en effet la liberté d'accès aux cinémas, alors que la loi de 1922 interdit en principe l'accès aux salles de cinéma aux personnes âgées de moins de 17 ans.

Ad article 2

L'article 2 définit les restrictions pouvant être apportées à la liberté instituée à l'article 1er et qui sont fondées sur le principe de la protection de la jeunesse. Le pouvoir de restriction est confié aux exploitants des cinémas. Il s'agit d'un système d'autolimitation par le secteur tel qu'il fonctionne depuis plusieurs années à l'étranger (cf. exposé de motifs). Les exploitants de cinémas doivent néanmoins décider en fonction des critères définis légalement et respecter les limites d'âge prédéfinies par la loi. Ainsi la liberté des exploitants est encadrée, ceci dans un souci d'harmonisation et de transparence.

Les critères qui doivent guider l'examen et le classement d'un film sont ceux communément adoptés dans nos pays voisins. De plus, ils s'accordent avec ceux utilisés jusqu'à présent par les établissements cinématographiques luxembourgeois.

Les catégories d'âge prédéfinies s'inspirent de celles adoptées dans les législations étrangères.

Il appartient par ailleurs aux exploitants de cinémas au Luxembourg, qui sont très peu nombreux, de s'accorder, le cas échéant, sur le classement d'un film. Au vu de la bonne qualité de leur entente et de l'influence que peut avoir le Centre national de l'audiovisuel, la pratique devrait jouer en faveur de classements cohérents, ceci dans l'intérêt d'une classification uniforme sur tout le territoire national. En cas de disparité de jugements, la Commission de surveillance de la classification des films, instituée à l'article 6, pourra intervenir afin de voir assurer que les conditions d'accès aux films soient identiques dans tout le pays.

Ad article 3

Cet article soumet l'exploitant du cinéma à l'obligation de publier le classement adopté de manière à en informer largement et utilement le public. Comme une personne, avant de se rendre au cinéma ou d'acheter un ticket d'entrée, consulte les horaires de films, c'est lors du recueil de cette information qu'elle doit être avertie sur les limites d'accès. De plus, il semble indispensable de faire apparaître les limites d'accès dans toute publication ayant trait à la programmation du cinéma (journaux, magazines, Internet).

Ad article 4

Les interdictions de cet article sont les conséquences juridiques claires du classement prévu à l'article 2. L'autorégulation et les règles de droit strictes et nettes vont ainsi de pair. Aussi, les exploitants auront-ils la possibilité légale d'interdire l'accès aux mineurs pour des films dont le contenu a été jugé inconvenant à leur cause.

Une possibilité de dérogation est prévue pour les parents ou les tuteurs légaux qui désirent accompagner leurs enfants à un film destiné à une catégorie d'âge supérieure. Cette possibilité a été élaborée

pour responsabiliser davantage les parents et tuteurs dans l'éducation de leur enfant. Si les adultes responsables sont d'avis qu'il est dans l'intérêt de leurs enfants de voir un film pour des raisons de sensibilisation à une thématique précise ou en raison de la maturité particulière du mineur, ils peuvent, en accompagnant l'enfant, lui permettre l'accès à un film classé à une catégorie supérieure. Cependant, cette exception ne peut pas jouer pour les deux premières limites d'âges. En effet, vu les 6 ans d'écart entre les premières catégories et la sensibilité très forte des enfants en dessous d'un certain âge, une dérogation au principe ne semble pas, en l'espèce, être de mise.

Ad article 5

Le respect des limites d'accès doit être mis en oeuvre et contrôlé par ceux qui sont le mieux positionnés pour ce faire. Le lieu permettant au mieux un contrôle efficace et rapide semble être les caisses d'entrée aux salles. De plus, le contrôle doit être effectué au moment où le client décide de voir un certain film et avant qu'il n'acquière un ticket.

Ad article 6

Un droit d'intervention doit être réservé à une autorité indépendante au cas où l'exploitant de cinéma n'exercerait pas son pouvoir d'autolimitation de façon adéquate. En effet, un risque de confusion des priorités peut le cas échéant exister dans le chef de l'exploitant de cinéma entre l'objectif commercial et celui de la protection de la jeunesse.

Les autorités bénéficiant de la saisine sont celles compétentes pour défendre, au niveau étatique, l'ordre public, les intérêts des enfants et les intérêts de la culture (Ministres de la Famille, de la Culture, Procureur d'Etat). De plus, il est proposé qu'au niveau associatif, des groupements oeuvrant dans l'intérêt de la protection des enfants, voire des organes comme le „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“, peuvent intervenir en faisant appel à la commission. Cette dernière doit également pouvoir s'autosaisir au cas où, faute d'une quelconque saisine, elle estimerait son intervention nécessaire et utile.

En cas de reclassement, les décisions de la commission se substituent à celles prises antérieurement par les exploitants de cinémas. Au vu du temps de diffusion normale des films (2 à 4 semaines), la commission doit pouvoir statuer rapidement, ceci afin de rendre efficace un éventuel reclassement.

Ad article 7

Il convient d'assortir certaines prescriptions de sanctions pénales, ceci afin d'assurer au maximum tant leur mise en oeuvre que leur respect.

Ad article 8

La loi élaborée est destinée à remplacer le régime installé par la loi de 1922 précitée. Cette dernière doit par conséquent être abolie.

