

**N° 7749<sup>6</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI****portant création de l'établissement public « Média de service public 100,7 » et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL DE PRESSE**

(22.4.2021)

**Préambule**

Le Conseil de Presse, personne morale de droit public instituée en 1979, regroupe de manière paritaire journalistes et éditeurs. Il assure l'autorégulation des journalistes professionnels au Luxembourg. Le présent avis a été adopté à l'unanimité par le Bureau du Conseil de presse en date du 22 avril 2021.

**Considérations générales**

Le Conseil de presse salue le projet de loi sous avis quant au principe. La base légale actuelle de la Radio 100,7 n'offre en effet pas les garanties essentielles nécessaires pour assurer l'indépendance du pouvoir politique de ce média de service public. Ceci vaut tant au niveau formel (recours à un règlement grand-ducal alors que la base légale se limite à un article de loi) que quant au fond (tutelle et nominations au conseil d'administration entre les mains du seul gouvernement).

Un média de service public, dont le principe même est soutenu par le Conseil de presse, trouve sa place soit en assurant une offre de base, soit en complétant dans une ou plusieurs niches l'offre médiatique commerciale, soit en assurant une offre par nature monopolistique. La Radio 100,7 se situe entre les deux premières missions.

Le principe organisateur d'un média de service public dans un État démocratique doit être celui de l'indépendance du pouvoir politique, ce qu'en allemand est décrit par le terme « Staatsferne ». Un tel média doit être au service du public, pas des gouvernants. Il doit être doté des moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions. Et sa gouvernance doit être organisée en fonction. Dans le même esprit, il ne doit pas constituer une concurrence déloyale aux médias commerciaux sur le marché de la publicité afin de permettre la pluralité des médias.

C'est à cet égard que le Conseil de presse a analysé le projet de loi sous avis. Il s'est intéressé en particulier aux implications pour les journalistes professionnels, porteurs d'une carte de presse émise par le Conseil de presse, employés par l'établissement public.

**Situation actuelle**

La Radio 100,7 fonctionne aujourd'hui sur base des dispositions du règlement grand-ducal modifié du 19 juin 1992 fixant les modalités de structure et de fonctionnement de l'établissement public créé par l'article 14 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques. Déjà de par la forme, cette base juridique n'est pas appropriée, car laissant trop de pouvoir au seul pouvoir exécutif. Les nominations au conseil d'administration se font de même par le gouvernement (arrêté grand-ducal) sur proposition du Premier ministre. L'établissement public bénéficie certes depuis quelques années de conventions pluriannuelles pour son financement par le budget de l'État, mais rien n'oblige un futur gouvernement à maintenir cette pratique.

Le cadre juridique actuel laisse ainsi la Radio 100,7 dans une situation de grande vulnérabilité à la prise d'influence de l'exécutif et n'offre que peu de garanties formalisées quant à son indépendance, tant organisationnelle que financière. Il en suit qu'avec tout changement de gouvernement, sa gouvernance peut être remise en cause.

### **Examen des dispositions du projet de loi**

Le Conseil de presse salue que le cadre juridique soit dorénavant fixé par la loi. Il se félicite encore de l'adoption du statut d'« établissement public indépendant », donc l'abandon d'une tutelle par un membre du gouvernement, pour la radio.

Le gouvernement propose de renommer l'actuel établissement de radiodiffusion socioculturelle en Média de service public 100,7, abrégé en Media 100,7. Si cette démarche peut faire du sens à une époque de convergence des médias, force est de constater que l'article 4, définissant les missions du média, se limite à le charger d'assurer un service de radiodiffusion. Il serait plus cohérent, et refléterait par ailleurs la réalité actuelle, de prévoir d'office que le Média 100,7 décline son programme de radio aussi sur un site internet. Ceci d'autant plus que la radio n'exploite pas aujourd'hui tout le potentiel que les technologies Internet peuvent offrir à un média.

Le Conseil de presse n'a, ceci dit, pas d'objection par rapport aux missions octroyées au Média 100,7 par le projet de loi.

### ***Mission du service public***

La mission du Media 100,7 est d'agir en tant que moyen et facteur déterminant dans le processus de la formation libre, individuelle et publique de l'opinion. Cette mission consiste dans la production et la diffusion d'une offre médiatique pour ainsi répondre aux besoins démocratiques, sociaux et culturels de la société.

L'un des principes d'un média de service public est la recherche de l'excellence journalistique. Le code de déontologie établi par le Conseil de la presse définit les lignes directrices du travail journalistique.

Le service public propose une « offre de base » médiatique (« Grundversorgung ») ; ses programmes doivent s'adresser à l'ensemble de la population, informer de manière exhaustive et dans toute l'étendue des missions du service public, et exprimer la diversité des opinions existantes et ce de manière aussi large et complète que possible (voir également la 5e décision de radiodiffusion du BVerGE de 24e mars 1987).

Cela signifie pour une société multilingue et multiculturelle, comme le Luxembourg, que les programmes devront aussi refléter la diversité linguistique et culturelle du pays tout en garantissant l'accès à l'offre médiatique de base à tous les groupes sociaux. En ce sens, l'intérêt public se décompose en de nombreux sous-intérêts, que le média de service public doit servir. Ceci, bien sûr, en garantissant la liberté de programmation et la liberté de la presse.

### ***Indépendance éditoriale***

Le Conseil de presse salue que le projet de loi consacre un article entier au principe d'indépendance éditoriale, élément clé de la mission de service public de la radio. Il plaide toutefois pour que les différents éléments ayant trait à l'indépendance de la rédaction soient rassemblés dans un article ou paragraphe et précisés. Si l'indépendance éditoriale générale de la radio est importante, c'est au niveau de la rédaction que cette question se pose avec le plus d'acuité.

Le projet de loi aborde le statut spécifique de la rédaction et des journalistes professionnels qui la composent de manière dispersée dans plusieurs articles. L'article 8 définit le principe de gouvernance de « la séparation de l'activité rédactionnelle et des autres activités visées à l'article 16 », relatif aux parrainage et l'interdiction de publicité. L'article 9 prévoit que le conseil d'administration « approuve le statut rédactionnel garantissant l'indépendance éditoriale de la rédaction, sur proposition conjointe du directeur général et de la rédaction ». L'article 12 précise que ce « statut rédactionnel régit les relations entre le directeur général et la rédaction ».

L'article 12 arrête encore que « la fonction de directeur général est incompatible avec la fonction de rédacteur en chef ». A noter que malgré l'importance accordée à la distinction entre les deux rôles,

c'est la seule occasion à laquelle la fonction de rédacteur en chef est mentionnée. Il ressort de l'article 9, paragraphe 3, point 4, qu'il sera probable que la nomination du rédacteur en chef relèvera du conseil d'administration, cependant sur proposition du directeur général.

Le Conseil de presse plaide pour une précision des rôles et responsabilités du directeur général et du rédacteur en chef entre eux et par rapport à la rédaction et ses membres. Les incertitudes sont en effet souvent sources de conflits Inutiles. Il est dès lors préférable d'arrêter certains principes dans la loi plutôt que de les laisser au seul statut rédactionnel, à adopter par le conseil d'administration. Il y a ainsi lieu de préciser les responsabilités du rédacteur en chef dans les recrutements et éventuels licenciements des membres de la rédaction. Il est aussi préférable d'arrêter d'office qu'en cas de conflit entre ces deux dirigeants clés du Média 100,7, l'un comme l'autre puisse s'adresser directement au conseil d'administration.

Le Conseil de presse plaide enfin pour que les membres de la rédaction soient obligatoirement des journalistes professionnels, tels que définis par la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias. Ceci assure notamment qu'ils soient soumis au code de déontologie du Conseil de presse. Ceci n'exclut évidemment pas que le Média 100,7 se donne en interne un code de conduite spécifique.

### ***Gouvernance***

Le Conseil de presse salue l'abandon du régime de tutelle d'un membre du gouvernement sur la Radio 100,7 et l'adoption du statut d'établissement public indépendant, qui est doté d'un commissaire de gouvernement avec un rôle spécifique et limité. Dans le même esprit, il approuve la composition prévue du conseil d'administration, avec une majorité d'administrateurs indépendants, ainsi que l'introduction du principe que les nominations des membres indépendants ne puissent se faire que sur proposition du conseil d'administration lui-même. Les règles d'incompatibilités et de révocation trouvent son accord.

A noter que le projet de loi recourt tant à la désignation de « directeur » que de « directeur général », ce qu'il faudrait harmoniser.

En prenant comme base l'objectif que s'est fixé le gouvernement d'atteindre une participation de 40 pour cent du sexe sous-représenté dans les conseils d'administration des établissements publics, un quota de genre devra être inscrit dans la loi ou du moins dans le Règlement d'ordre intérieur du conseil d'administration. D'autres règlements de quotas sont également envisageables, comme la limitation des membres au-delà d'un certain âge („Le nombre des membres ayant dépassé l'âge des 70 ans ne peut pas être supérieur au tiers des membres du conseil“, *Décret 2017-10439 3 mai portant approbation des statuts de la société nationale de programme Radio France*) ainsi que, particulièrement important dans un pays multiculturel comme le Luxembourg et pour des raisons de représentation et de cohésion sociale, celui de la diversité.

En principe, un autre mode de recrutement des membres du conseil d'administration serait envisageable : à savoir l'élection de (d'une partie des) membres du conseil d'administration par la société civile, par exemple par le biais d'un conseil des auditeurs-trices élargi ou de certaines organisations sociales (*voir l'avis d'ALIA*).

### ***Participation des auditeurs-trices***

La façon dont la participation des auditeurs-trices est décrite dans l'article 7 du projet de loi est formulée reste trop faible et trop vague. Étant donné que la radiodiffusion de service public se doit de servir le pluralisme et de tenir compte des besoins des différents groupes sociaux, une participation efficace, systématique et structurée des auditeurs-trices à la politique de programmation est indispensable. Un conseil des auditeurs-trices, composé de membres de la société civile, devrait également surveiller l'orientation programmatique générale et la mise en oeuvre des lignes directrices, elle assiste à titre consultatif le conseil d'administration.

À cette fin, ce conseil pourra être consulté au moins deux fois par an par le conseil d'administration sur le programme général, les orientations, les nouveaux projets, les évaluations.

En ces temps où des études montrent qu'une grande partie de la population ne se sent plus représentée par les médias traditionnels et que la méfiance contre les médias est régulièrement en hausse, un examen régulier demeure essentiel.

### *Evaluation scientifique*

À cette fin, une évaluation scientifique et indépendante est à réaliser tous les trois ans. Elle analysera le rayon d'action, la disponibilité et la qualité des services des radiodiffusion des langues principales, l'accès à ces services, mais aussi et surtout la diversité de la réception de la programmation et de l'interaction du média de service public avec ses publics. L'idée de permettre au public de participer à la conception des programmes ainsi qu'aux programmes eux-mêmes est soutenue par le Conseil de l'Europe ainsi que par l'Union européenne de radiodiffusion. (« Le programme devrait solliciter la participation du public, en direct et après, par le biais des médias sociaux, par exemple » Peer-to-peer-review on PSM values, rapport UER 2018 100,7 p. 10, p. 31f)

### *Financement*

Quant au principe, il serait préférable que la dotation financière d'un média de service public soit le plus possible indépendant des décisions politiques budgétaires annuelles. Conscient de la difficulté de définir une ressource propre pour le Média 100,7, le Conseil de presse soutient l'approche de se limiter à instaurer au niveau de la loi le principe d'une convention de financement pluriannuelle, accordant au moins une prévisibilité à moyen terme à la radio.

Le Conseil de presse salue le maintien de l'interdiction de financement par la publicité du Média 100,7, tant d'un point de vue d'indépendance rédactionnelle que d'un point de vue de soutien au pluralisme des médias.

### *Transparence des médias*

En référence aux recommandations du Conseil de l'Europe à Strasbourg sur la transparence des médias (du 22 novembre 1994, recommandation R (94) 13) des normes de transparence statutaires sont requises. Non seulement l'accès au budget, aux rapports annuels, aux rapport des réunions du conseil d'administration et à tous les autres rapports spéciaux du média de service public devra être impérative, mais aussi une obligation de divulgation des contrats publicitaires et de sponsoring, toutes les coopérations médiatiques, les quotas, les offres d'emploi, les subventions obtenues, les règlements d'ordre Intérieur et l'information sur la composition de tous les organes décisionnels. Le média de service public est redevable à la loi sur la transparence.

Luxembourg, le 22 avril 2021

*Le président,*  
(signature)