



Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications

Procès-verbal de la réunion du 20 juin 2023

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 10 et 21 novembre 2022, du 21 février 2023 ainsi que du 26 avril 2023
2. Échange de vues avec les représentants de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel
3. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, Mme Djuna Bernard, Mme Francine Closener, Mme Cécile Hemmen en remplacement de Mme Lydia Mutsch, M. Pim Knaff, M. Claude Lamberty en remplacement de Mme Carole Hartmann, M. Marc Lies, Mme Elisabeth Margue, Mme Jessie Thill

M. Thierry Hoscheit, Président du conseil d'administration de l'ALIA
M. Luc Weitzel, Mme Claude Wolf, Membres du conseil d'administration

M. Paul H. Lorenz, Directeur de l'ALIA
Mme Carole Kickert, Directrice adjointe de l'ALIA
Mme Sandy Zoller, de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel

M. Noah Louis, de l'Administration parlementaire

Excusées : Mme Diane Adehm, Mme Carole Hartmann, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch

*

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 10 et 21 novembre 2022, du 21 février 2023 ainsi que du 26 avril 2023**

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

2. Échange de vues avec les représentants de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel

En guise d'introduction, Monsieur le Président Guy Arendt (DP) rappelle que la présente réunion a lieu en réponse à une demande de la part de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ci-après « ALIA ») du 17 mai 2023. En effet, il transpirait à l'issue d'un colloque organisé par l'ALIA les 25 et 26 avril 2023 sur les besoins d'une législation moderne sur les médias et une réforme de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques¹ que tant l'ALIA que certains membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications jugent opportun de se concerter dans la présente constellation au sujet des questions soulevées lors dudit colloque, notamment en ce qui concerne la refonte de la loi précitée du 27 juillet 1991.

Monsieur le Président du conseil d'administration de l'ALIA abonde dans le sens de Monsieur le Président Guy Arendt (DP) tout en soulignant qu'une refonte intégrale de la loi précitée du 27 juillet 1991 requiert un effort non négligeable de tous les intervenants afin de la mener à bien, d'où l'intérêt également de se réunir à présent afin que l'ALIA puisse exposer ses observations en la matière au vu des élections législatives prochaines.

L'ALIA fut instaurée en 2013 par la modification de la loi précitée du 27 juillet 1991², cela fait donc à peu près dix ans qu'elle assume la surveillance de l'application de la loi précitée du 27 juillet 1991. En tant que président du conseil d'administration de l'ALIA depuis lors, l'orateur constate qu'il importe dès à présent de reformer le cadre légal dans lequel l'ALIA est amenée à exercer ses attributions.

En particulier, la loi précitée du 27 juillet 1991 fait encore état d'une division nettement définie entre différentes catégories de médias électroniques alors que cette approche s'avère de plus en plus désuète alors que le cloisonnement des différentes activités couvertes par ce cadre légal, jadis étroit, devient de moins en moins étanche. Ainsi, la loi précitée du 27 juillet 1991 instaure depuis lors des cadres différents pour la radiodiffusion et les dits autres modes de diffusion et des services de médias audiovisuels à la demande, chapitres qui, eux, sont subdivisés et fournissent des cadres légaux distincts selon leurs champs d'application respectifs.

Il s'avère crucial de ne pas perdre de vue que la mission cardinale de l'ALIA consiste en la protection du public par rapport à des contenus jugés inappropriés ; est notamment évoquée l'interdiction des publicités en matière de tabagisme³. S'y ajoute également la dimension

¹ Loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 47, 30 juillet 1991).

² Loi du 27 août 2013 portant création de l'établissement public « Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel », et modifiant

1. la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques,

2. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat et

3. la loi du 20 avril 2009 relative à l'accès aux représentations cinématographiques publiques (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 163, 9 septembre 2013).

³ Article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 11 août 2006

1. relative à la lutte antitabac;

2. modifiant la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;

3. modifiant la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux;

4. modifiant la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail;

5. abrogeant la loi modifiée du 24 mars 1989 portant restriction de la publicité en faveur du tabac et de ses produits, interdiction de fumer dans certains lieux et interdiction de la mise sur le marché des tabacs à usage oral (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 154, 1^{er} septembre 2006).

européenne qui s'étend au domaine de la régulation des médias électroniques qu'il s'agit de réformer ; sont cités le *Digital markets act*⁴, le *Digital services act*⁵ et le *Media freedom act*⁶.

Ainsi, l'orateur relève que la segmentation qui sous-tend le cadre légal actuel pose problème au vu des évolutions récentes qui ne permettent plus d'établir une distinction aussi nette entre les différents canaux de communication, ce qui, à son tour, rend l'application des prescriptions légales peu aisée. Il échet dès lors d'adapter ce cadre légal en le dotant d'une approche transversale et cohérente faisant état d'une vision holistique des médias électroniques. Accessoirement, il serait également opportun de revoir les attributions des autorités régulatrices en la matière.

Monsieur le Directeur de l'ALIA fait observer que la loi précitée du 27 juillet 1991 établit non seulement une distinction entre les contenus transmis, mais encore entre les canaux de transmission, à savoir les transmissions par câble et par satellite sans faire mention d'Internet, d'où encore le constat de la décrépitude du cadre légal actuel.

L'orateur revient également sur la distinction entre différents médias qui, jadis, s'établissait aisément, ce qui n'est plus le cas à l'heure actuelle. Ainsi, l'on constate, aujourd'hui, que les maisons traditionnelles de la presse écrite disposent toutes d'une présence digitale en sus et étendent peu à peu leur offre vers des contenus audiovisuels de manière à ce que cette distinction désormais artificielle est de plus en plus obsolète.

À titre accessoire, l'orateur note que les délais de traitement de certains dossiers, notamment en matière de concessions et de notifications, s'étendent d'ordinaire sur six à huit semaines tandis que des dossiers analogues traités à l'étranger par les autorités homologues de l'ALIA le sont en moins de cinq jours. Une adaptation du cadre normatif en vue d'un traitement plus rapide de ces demandes s'avère dès lors incontournable, particulièrement au vu du poids que détient le secteur des médias au sein du tissu national.

Monsieur le Président du conseil d'administration de l'ALIA rejoint la position de Monsieur le Directeur de l'ALIA en ce qui concerne la convergence des médias traditionnels et des contenus diffusés sur Internet qui, quant à elle, soulève la question du régulateur compétent.

Un membre du conseil d'administration de l'ALIA fait état de l'éparpillement des compétences allouées par la loi précitée du 27 juillet 1991 à différents acteurs. Le ministre ayant les Médias et les Communications dans ses attributions conserve ainsi des attributions, ce qui est susceptible de poser problème au vu de l'indépendance requise dans ce domaine ; indépendance qui ne pourra être garantie, si une autorité administrative indépendante, à l'instar de, mais pas forcément, l'ALIA, se voit investir ces compétences. S'y ajoute que la multitude d'acteurs étatiques dans le domaine de la régulation des médias électroniques ne s'avère guère opportune lorsque l'on prend en compte des considérations d'économie générale et de célérité des procédures.

L'orateur abonde dans le sens des locuteurs qui le précèdent lorsque ces derniers indiquent qu'une approche à la fois transversale et cohérente fait actuellement défaut du cadre légal en

⁴ Règlement (UE) 2022/1925 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2022 relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique et modifiant les directives (UE) 2019/1937 et (UE) 2020/1828 (règlement sur les marchés numériques) (Journal officiel de l'Union européenne, L 265, 12 octobre 2022).

⁵ Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques) (Journal officiel de l'Union européenne, L 277, 27 octobre 2022).

⁶ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur (législation européenne sur la liberté des médias) et modifiant la directive 2010/13/UE, COM(2022)457 final.

place. L'orateur tient à souligner que ce manque de vision globale devient de plus en plus évident en ce que les modifications récentes de la loi précitée du 27 juillet 1991 visaient principalement la transposition de directives européennes isolées de manière à exacerber la segmentation du droit positif national.

Or, ces évolutions viennent poser de plus en plus problème en ce qui concerne le traitement des plaintes ; un cadre légal incohérent manquant de perspective transversale qui n'est plus adapté aux situations réelles mène à ce que l'autorité régulatrice soit contrainte de combler des lacunes législatives par soi-même, au détriment de la sécurité juridique pourtant souhaitée, voire requise. S'y ajoute que l'ALIA ne dispose pas de compétences réglementaires permettant d'implémenter des lignes conductrices contraignantes en vue de se doter d'une certaine sécurité juridique même si celle-ci fait défaut au niveau légal ; à noter que d'autres autorités administratives indépendantes disposent d'un tel pouvoir réglementaire, tels la Commission de Surveillance du Secteur Financier (ci-après « CSSF ») et l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ci-après « ILR »).

Madame Francine Closener (LSAP) souhaite savoir si l'ALIA pourrait indiquer un cadre légal étranger susceptible de servir de source d'inspiration pour une réforme future.

Monsieur le Président du conseil d'administration de l'ALIA donne à considérer que la question de la réforme du cadre légal applicable à la régulation des médias électroniques ne pourra guère être traitée de manière similaire à des réformes en droit civil pour lesquelles l'on connaît des systèmes étrangers tout à fait comparables dont on pourrait transposer des adaptations entreprises ailleurs.

Un membre du conseil d'administration de l'ALIA note que la confection d'une étude de droit comparé aurait toute sa pertinence tout en soulignant qu'il est indispensable de tenir compte des spécificités du contexte luxembourgeois.

Monsieur le Directeur de l'ALIA indique que certains modèles, tels ceux de l'Irlande, de l'Allemagne ou encore du Royaume-Uni, peuvent servir de source d'inspiration. Or, l'orateur ne conçoit guère que l'on pourrait reprendre intégralement un modèle étranger.

Monsieur le Président du conseil d'administration de l'ALIA précise qu'avant de puiser de l'inspiration ailleurs, il importe de déterminer les mesures que l'on songe concrètement à implémenter ; mission qui revient aux décideurs politiques. Ce n'est qu'après l'orientation générale qu'est censée prendre une prochaine refonte est posée que l'on pourra promener son regard au-delà des frontières nationales.

Madame la Directrice adjointe de l'ALIA fait observer que le contexte luxembourgeois se présente tout particulier en ce qu'une quote-part non négligeable de fournisseurs tombant sous l'égide de la législation nationale cible des publics étrangers ; situation spécifique à laquelle le Luxembourg est confronté que ne connaît aucun pays limitrophe.

À titre entièrement personnel non représentatif de la position de l'ALIA, un membre du conseil d'administration de l'ALIA souligne que l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique française (ci-après « ARCOM ») pourrait constituer l'exemple à suivre par le législateur en ce qu'elle consolide des attributions dévolues à plusieurs intervenants au Luxembourg et surveille également les contenus affichés sur Internet. Cela n'exclut bien entendu pas que d'autres régimes étrangers soient pertinents.

Madame Djuna Bernard (déi gréng) note d'emblée qu'il importe dès à présent de se pencher sur la question de la régulation du recours à l'intelligence artificielle et que le régime français alloue des attributions importantes à l'ARCOM pour ce qui est des domaines culturels.

Ensuite, l'oratrice met l'accent sur le fait que les réflexions quant à une refonte du cadre légal de la régulation des médias électroniques devront tenir compte du chevauchement actuel entre les attributions des différentes autorités régulatrices ; sont cités l'ALIA, le ministre ayant les Communications et Médias dans ses attributions et l'ILR. L'oratrice rejoint les propos des représentants de l'ALIA en considérant un tel entrelacement peu opportun.

Quant à l'approche transversale préconisée par les représentants de l'ALIA, l'oratrice s'interroge sur une consolidation des attributions régulatrices sous les auspices d'une seule autorité et souhaite savoir si l'assistance juge plus opportun de regrouper les compétences ou de renforcer l'encadrement des synergies entre autorités indépendantes à présent en place.

Monsieur le Président du conseil d'administration de l'ALIA réitère sa position quant à l'abolition de ladite segmentation de la législation en la matière. En outre, l'orateur note que la collaboration entre autorités luxembourgeoises fonctionne assez bien sans préjudice des considérations qui précèdent, mais qu'il coule de source qu'une procédure qui inclut une multitude d'acteurs risque malgré tout de devenir fastidieuse. Ceci à l'esprit, l'orateur se voit à même d'affirmer qu'une unique autorité compétente pourrait rendre les procédures plus efficaces se privant pour autant de s'exprimer sur laquelle des autorités régulatrices actuellement en place devrait prendre le pas sur les autres ; l'indépendance de l'autorité investie d'attributions régulatrices s'avère bien plus importante surtout au vu des incursions aux droits et libertés que les décisions d'une telle autorité sont susceptibles d'engendrer.

Madame la Directrice adjointe de l'ALIA tient à préciser que tant l'ALIA que les acteurs du secteur sont demandeurs d'une telle consolidation au détriment des prérogatives encore détenues par le ministre ayant les Communications et les Médias dans ses attributions en raison du manque d'indépendance que cela entraîne.

Monsieur le Directeur de l'ALIA indique, accessoirement, que la collaboration avec les autres intervenants étatiques est satisfaisante toujours sans préjudice de ce qui précède ; il demeure que la multitude des acteurs et la complexité croissante de la matière rendent une rationalisation du régime actuel d'autant plus incontournable.

3. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

Luxembourg, le 20 juin 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact