

N° 8204⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

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

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES MEDIAS ET DES COMMUNICATIONS

(4.6.2024)

La Commission se compose de : M. Félix EISCHEN, Président ; M. Guy ARENDT, Rapporteur ; M. François BAUSCH, Mme Francine CLOSENER, M. Mars DI BARTOLOMEO, M. Luc EMERING, M. Gusty GRAAS, Mme Paulette LENERT, M. Laurent MOSAR, M. Ben POLIDORI, M. Gérard SCHOCKMEL, M. Tom WEIDIG, Mme Stéphanie WEYDERT, M. Michel WOLTER, M. Laurent ZEIMET, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Monsieur le Ministre des Communications et des Médias Xavier Bettel a procédé au dépôt officiel du projet de loi 8204 à la Chambre des Députés en date du 24 avril 2023. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, le texte coordonné des articles 3, 5, 17 et 19 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi sous rubrique a été renvoyé en Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications en date du 28 avril 2023.

La Chambre de Commerce a rendu son avis le 23 mai 2023.

À l'occasion de la réunion du 10 juillet 2023, Monsieur le Ministre des Communications et des Médias Xavier Bettel a présenté le présent projet de loi à l'assistance de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ; les membres de la dernière en nomment Monsieur Guy ARENDT rapporteur.

L'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel a rendu son avis le 25 septembre 2023.

Le Conseil d'État a rendu son avis le 24 octobre 2023.

Le projet de loi sous rubrique a été renvoyé en Commission des Médias et des Communications en date du 24 novembre 2023.

À l'occasion de sa réunion du 9 janvier 2024, la Commission des Médias et des Communications a examiné l'avis du Conseil d'État du 24 octobre 2023 et a adopté une série d'amendements.

Le Conseil d'État a rendu un avis complémentaire le 23 janvier 2024.

La Chambre de Commerce a rendu un avis complémentaire le 5 mars 2024.

À l'occasion de sa réunion du 4 juin 2024, la Commission des Médias et des Communications a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'État du 23 janvier 2024 et a procédé au redressement d'une erreur matérielle. Lors de cette même réunion, Monsieur le Rapporteur Guy ARENDT a présenté un projet de rapport que la Commission des Médias et des Communications a adopté.

*

II. OBJET

Le projet de loi 8204 envisage un certain nombre d'adaptations du cadre légal existant en matière des médias électroniques, ceci dans le but de réaliser le déploiement de la radio numérique au Grand-Duché. Il est notamment prévu de moderniser l'infrastructure de radiodiffusion pour augmenter le nombre de services radiodiffusés au Luxembourg et d'améliorer la qualité de la couverture des services de radio existants.

*

III. CONSIDERATIONS GENERALES

Afin de réaliser le déploiement de la radio numérique au Luxembourg, des adaptations du cadre légal existant, notamment de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, sont requises. Les modifications sont plutôt de nature technique et poursuivent trois objectifs principaux :

- la création d'une base légale pour l'allocation des licences pour la diffusion en multiplex numérique ;
- la mise en place de règles relatives à l'attribution des permissions pour les services de radio sonore diffusés en multiplex numérique ;
- l'adaptation aux exigences de la radiodiffusion numérique des dispositions relatives à la radiodiffusion des services de radio locale.

En ce faisant, le projet de loi vise à créer une base légale pour l'attribution, par le ministre ayant les Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique dans ses attributions, d'une ou de plusieurs licences à un ou plusieurs opérateurs pour la diffusion du signal en multiplex numérique ainsi que la mise en place et la gestion d'un ou plusieurs multiplex numériques.

Les modifications sont la résultante d'avis et de propositions faites par le Conseil d'État au préalable, et qui soulignaient le besoin d'inscrire un nombre d'éléments relatifs à l'attribution des licences et des permissions concernées dans la loi.

Le texte en projet opère également certaines modifications ponctuelles. Actuellement, les associations bénéficiaires d'une permission pour un service de radio locale sont limitées par la loi à une seule permission, ce qui s'opposerait à l'octroi d'une permission complémentaire pour la diffusion via le standard de radio numérique. En outre, l'interconnexion technique et le regroupement entre deux ou plusieurs émetteurs de services de radio locale est actuellement interdite. En l'occurrence, le projet de loi 8204 prévoit des exceptions aux règles existantes pour la diffusion en radio numérique.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES ET AUTRES AVIS

Avis de la Chambre de Commerce du 23 mai 2023

La Chambre de Commerce a émis son avis le 23 mai 2023.

La Chambre de Commerce remarque que le DAB+ est la dernière évolution du standard de diffusion numérique « *Digital Audio Broadcasting* » qui présente de nombreux avantages par rapport à la diffusion analogique. La Chambre rappelle dans ce contexte que le Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique a publié en mars 2023 une feuille de route pour accompagner le lancement et le déploiement du standard de radiodiffusion numérique DAB+ au Luxembourg.

Outre la modification de la dénomination du ministre compétent, que la Chambre considère comme essentielle, elle n'a pas d'observation à formuler quant au fond du texte en projet et salue les dispositions proposées par les auteurs.

Avis de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel du 25 septembre 2023

L'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, ci-après « ALIA », a émis son avis le 25 septembre 2023.

L'ALIA se base sur deux avis existants, à savoir celui de l'ALIA du 4 octobre 2021 et celui du Conseil d'État du 25 octobre 2022 relatif à un projet de règlement grand-ducal. L'ALIA se montre étonnée que le DAB+ serait « la solution technique la plus appropriée pour augmenter le pluralisme des médias sonores ».

Selon l'ALIA, l'analyse menée sur la seule faisabilité technique du DAB+ n'aurait pas inclus d'autres techniques de diffusion. Les conclusions lui semblent donc hâtives. D'autre part, l'ALIA aurait auparavant émis des doutes quant à l'opportunité de la mise en œuvre du DAB+, alors que la technologie du DAB+ est désormais considérée dans certains pays pionniers en la matière comme étant déjà obsolète.

L'ALIA note qu'une même radio locale ou à réseau d'émission bénéficiant pour ses fréquences terrestres d'une permission attribuée par l'ALIA, devrait, pour diffuser un programme identique par diffusion par multiplex (DAB+), disposer d'une seconde permission attribuée par le Gouvernement. Ceci risquerait, selon l'ALIA, à mener à des incohérences au sein des différentes administrations. Voici pourquoi l'ALIA demande un regroupement des compétences entre les mains d'une seule autorité indépendante pour réguler l'accès au marché des médias audiovisuels.

L'ALIA constate que l'objectif du Gouvernement de vouloir promouvoir la diversification de l'offre de services de radio afin de soutenir le pluralisme dans les médias, n'est pas atteint. Elle relève qu'avec la disposition consistant à dire que la qualité de service radiodiffusé luxembourgeois existant « est retenue en faveur de la candidature » au niveau des concessions, risque de diluer les droits de la concurrence, le principe d'égalité et la promotion du pluralisme dans les médias.

Finalement, l'ALIA est convaincue que si le DAB+ était déployé, il faudra exploiter les ressources disponibles à travers la mise en service des deux multiplex qui sont disponibles ou bien sauter le pas du DAB+ et investir dès à présent dans une autre technologie.

Avis complémentaire de la Chambre de Commerce du 5 mars 2024

Dans son avis complémentaire du 5 mars 2024, la Chambre de Commerce note que les auteurs ont pris en compte les observations et oppositions formelles du Conseil d'État et approuve également les amendements.

*

V. AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Avis du Conseil d'État du 24 octobre 2023

Le Conseil d'État a émis un premier avis le 24 octobre 2023.

Concernant l'article 2, à l'endroit de l'article 5, paragraphes 1 et 2, de la loi à modifier, le Conseil d'État avait émis une opposition formelle en relation avec le pouvoir du ministre ayant les Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique dans ses attributions d'accorder une licence à un ou plusieurs opérateurs autorisés à diffuser le signal en multiplex numérique et à mettre en place et à gérer un ou plusieurs multiplex numériques. La Haute corporation rappelle que dans les matières réservées à la loi, une autorité administrative ne dispose pas du pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. En effet, la loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une précision suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire de la part de l'administration.

Faisant référence au projet de règlement grand-ducal, le Conseil d'État a rappelé que le texte déposé ne prévoit aucun critère de renouvellement ou de non-renouvellement. Faisant également partie d'une matière réservée à la loi, le Conseil d'État souligne que ces critères doivent explicitement être prévus au niveau de la loi. Il formule une seconde opposition formelle à cet égard.

La troisième opposition formelle exprimée est encore due à l'usage du verbe « pouvoir ». L'article 2 prévoyait à l'endroit de l'article 5, paragraphe 11, de la loi à modifier « qu'en cas de non-respect

des dispositions prévues par la présente loi ou le cahier de charges, il peut être procédé au retrait de la licence ». Par analogie à ses oppositions formelles précédentes dans le contexte de l'emploi du verbe « pouvoir », le Conseil d'État avait exprimé une opposition formelle, et proposé une formulation alternative. Par ailleurs, la Haute Corporation s'était interrogée pourquoi les auteurs n'avaient prévu qu'un seul retrait au lieu d'une suspension des licences.

Une quatrième opposition formelle était encore liée à l'usage du verbe « pouvoir » à l'article 3 du texte déposé, qui prévoyait « qu'une association exploitant une permission pour un service de radio locale peut obtenir une permission supplémentaire [...] ».

La Haute corporation a émis une opposition formelle similaire pour manque de critères de renouvellement et de non-renouvellement à l'article 4, à l'endroit de l'article 19, paragraphe 11, de la loi à modifier, qui faisait également recours au verbe « pouvoir » à plusieurs occasions, telles par exemple les « dispositions de la nouvelle permission et du cahier des charges » qui pouvaient « être différentes de celles applicables antérieurement ».

Enfin, le Conseil d'État a émis une sixième opposition formelle en relation avec l'usage du terme « notamment » à l'article 4, à l'endroit de l'article 19, paragraphe 6, de la loi à modifier. La Haute corporation avait demandé de supprimer « notamment » afin de prévoir de manière exhaustive les éléments sur lesquels se fonde le ministre pour départager les candidats.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat du 23 janvier 2023

Les auteurs ayant fait abstraction du verbe « pouvoir » aux différents points et ayant reformulé les dispositions conformément aux propositions de texte émises par la Haute corporation, cette dernière a pu lever toutes les oppositions formelles dans son avis complémentaire adopté à l'unanimité le 23 janvier 2024.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation préliminaire

La Commission des Médias et des Communications réserve une suite favorable aux observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État dans son avis du 24 octobre 2023.

Article 1^{er} – modification de l'article 3, paragraphe 6, de la loi précitée du 27 juillet 1991

L'article 1^{er} vise à modifier l'article 3, paragraphe 6, de la loi précitée du 27 juillet 1991 afin de mettre à jour la dénomination des attributions du ministre en question en conformité avec l'arrêté grand-ducal afférent et d'adapter le renvoi vers l'article 5 de la loi précitée du 27 juillet 1991 au vu de l'adaptation y proposée par l'article 2 du présent projet de loi.

Article 2 – remplacement de l'article 5 de la loi précitée du 27 juillet 1991

L'article 2 vise à remplacer l'article 5 de la loi précitée du 27 juillet 1991.

Article 5, paragraphe 1^{er} nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

À l'instar de l'article 1^{er}, le paragraphe 1^{er} nouveau reprend le libellé initial de l'article 5 de la loi précitée du 27 juillet 1991 en y adaptant la dénomination des attributions du ministre visé.

Dans son avis du 24 octobre 2023, le Conseil d'État relève qu'en ce que le paragraphe 1^{er} nouveau prévoit qu'« [e]n cas de non-exploitation d'une concession ou permission pendant la durée d'un an, il peut être procédé au retrait de la licence » sans que cette faculté de retrait ne soit assortie des éléments essentiels permettant d'écarter tout pouvoir discrétionnaire, la présente disposition est contraire à la Constitution. En effet, l'article 35 de la Constitution prévoit que la liberté du commerce et de l'industrie fait partie des matières réservées à la loi. Il s'ensuit que le Conseil d'État s'oppose formellement au présent libellé et propose qu'il soit fait abstraction du verbe « pouvoir » pour écrire « il est procédé au retrait de la licence ».

Lors de sa réunion du 9 janvier 2024, la Commission des Médias et des Communications décide de faire sienne la proposition de texte qui précède.

Dans son avis du 23 janvier 2024, le Conseil d'État se dit en mesure de lever l'opposition formelle susvisée.

Article 5, paragraphe 2 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 2 nouveau vise à permettre au ministre ayant les Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique dans ses attributions de décerner des licences, au sens de l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques, à un ou plusieurs opérateurs par conséquent autorisés à diffuser le signal en multiplex numérique et à mettre en place et à gérer un ou plusieurs multiplex numériques, selon les modalités prévues aux paragraphes 3 à 6.

Dans son avis du 24 octobre 2023 et à l'instar de son observation relative au paragraphe 1^{er} nouveau, le Conseil d'État s'oppose formellement au libellé sous rubrique en raison du recours au verbe « pouvoir » et propose d'en faire abstraction pour écrire « le ministre [...] accorde une licence ».

Lors de sa réunion du 9 janvier 2024, la Commission des Médias et des Communications décide de faire sienne la proposition de texte qui précède.

Dans son avis du 23 janvier 2024, le Conseil d'État se dit en mesure de lever l'opposition formelle susvisée.

Article 5, paragraphe 3 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 3 nouveau énumère les données qui doivent être comprises dans l'appel à candidatures publié par le ministre ayant les Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique dans ses attributions ; il s'agit notamment des blocs de radiofréquences utilisables par multiplex numérique, le nombre maximal de services de radio sonore par multiplex numérique, les modalités de candidature ainsi que le délai de candidature.

Article 5, paragraphe 4 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 4 nouveau énumère les données qui font nécessairement partie de tout dossier de candidature soumis à la suite d'un appel à candidatures effectué en vertu du paragraphe 3 nouveau. Ces données concernent, entre autres, la dénomination de l'opérateur, les indications sur la qualité de service, c'est-à-dire quant aux niveaux de services garantis, les estimations financières afférentes ainsi que les inscriptions contenues au registre de commerce et des sociétés aux fins de l'identification du candidat. À noter que, par les précisions quant aux niveaux de service garantis, sont entendus les éléments prévus dans un « *Service Level Agreement* », à savoir les garanties à apporter par le candidat, notamment en ce qui concerne sa disponibilité, le temps de réactivité en cas de pannes ou autres réparations techniques à effectuer, ou encore la surveillance et veille technique du service proposé.

Article 5, paragraphe 5 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 5 nouveau prévoit que suite à l'écoulement du délai déterminé selon les modalités du paragraphe 3, point 4^o, le ministre ayant les Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique dans ses attributions saisit l'Institut luxembourgeois de régulation afin que ce dernier émette un avis sur la conformité des paramètres techniques des émetteurs soumis par les candidats avec les accords bi- et multilatéraux conclus par le Luxembourg avec d'autres pays ainsi que l'estimation théorique de la zone de couverture soumise par les candidats.

Article 5, paragraphe 6 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Confronté à plusieurs candidats, le ministre ayant les Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique dans ses attributions prend sa décision quant au décernement de la licence susvisée sur base des données prévues au paragraphe 4 nouveau et de l'avis fourni par l'Institut luxembourgeois de régulation prévu au paragraphe 5 nouveau.

Article 5, paragraphe 7 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 7 nouveau dispose que la durée de validité d'une licence telle que visée au paragraphe 2 s'élève à dix ans. Dans sa teneur initiale, le paragraphe 7 nouveau prévoyait également que la licence venue à échéance pouvait être renouvelée au profit du même bénéficiaire sans qu'il ne doive être procédé à un nouvel appel public de candidatures. Les dispositions de cette nouvelle licence

auraient pu être différentes de celles applicables antérieurement selon le libellé initial de la disposition sous rubrique.

Dans son avis du 9 janvier 2024, le Conseil d'État note que le renouvellement, voire le non-renouvellement, n'est pas soumis à des critères précis tandis que dans une matière réservée à la loi, de tels critères devraient être explicités. En outre, le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'usage du verbe « pouvoir » dans le cadre d'une matière réservée à la loi. Au vu de ce qui procède, le Conseil d'État se doit de prononcer une opposition formelle à l'encontre de la disposition sous rubrique.

Lors de sa réunion du 9 janvier 2024, la Commission des Médias et des Communications décide de remplacer les termes « limitée à une durée de dix ans » par les termes « d'une durée renouvelable de dix ans » à la première phrase et de supprimer les deuxième et troisième phrases afin de faire droit aux observations du Conseil d'État mentionnées ci-dessus.

Dans son avis du 23 janvier 2024, le Conseil d'État se dit en mesure de lever l'opposition formelle susvisée.

Article 5, paragraphe 8 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 8 nouveau traite du cahier des charges.

Alinéa 1^{er}

L'alinéa 1^{er} prévoit que la licence susvisée est nécessairement assortie d'un cahier des charges qui lie l'opérateur en question.

Alinéa 2

L'alinéa 2 énumère les éléments qui doivent figurer dans le prédit cahier des charges, dont notamment l'identification des blocs de fréquences, le nombre maximal de services de radio sonore diffusés dans chaque multiplex numérique ainsi que les modalités de gestion et de diffusion des services de radio sonore diffusés en multiplex numérique.

Article 5, paragraphe 9 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 9 nouveau prévoit que l'opérateur bénéficiant d'une licence au sens du paragraphe 2 est chargé de la transmission inaltérée et continue des services de radio sonore diffusés en multiplex numérique bénéficiant d'une permission pour le bloc de fréquences pour lequel l'opérateur a reçu une licence.

Article 5, paragraphe 10 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 10 nouveau précise qu'un opérateur au sens du présent article est soumis aux impératifs de la transparence et de la non-discrimination à l'égard des fournisseurs de services de radio sonore dans l'exercice de ses activités.

Article 5, paragraphe 11 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Dans sa teneur initiale, le paragraphe 11 nouveau visait à instaurer une faculté de retrait de la licence susvisée dans le chef du ministre ayant les Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique dans ses attributions.

Dans son avis du 24 octobre 2023, le Conseil d'État réitère son observation relative à l'usage du verbe « pouvoir » dans le cadre d'une matière réservée à la loi et s'oppose, par conséquent, formellement au présent libellé. Ici encore, il est proposé de faire abstraction du verbe « pouvoir » en écrivant « il est procédé au retrait de la licence ». À titre subsidiaire, le Conseil d'État évoque la possibilité de prévoir la suspension d'une licence en cas de non-respect des prescriptions légales applicables ou du cahier des charges.

Lors de sa réunion du 9 janvier 2024, la Commission des Médias et des Communications décide de remplacer la disposition sous rubrique comme suit :

« (11) Si le bénéficiaire de la licence a enfreint de manière manifeste, sérieuse et grave les dispositions prévues par la présente loi ou le cahier des charges, il est procédé au retrait de la licence. ».

Cette modification est entreprise afin de faire droit aux observations du Conseil d'État qui précèdent.

Dans son avis du 9 janvier 2024, le Conseil d'État se dit en mesure de lever l'opposition formelle susvisée.

Article 3 – modification de l'article 17 de la loi précitée du 27 juillet 1991

L'article vise à modifier l'article 17 de la loi précitée du 27 juillet 1991.

Point 1°

Le point 1° vise à modifier le paragraphe 1^{er} de l'article 17 de la loi précitée du 27 juillet 1991 afin d'aligner la durée des permissions pour un service de radio locale à la durée des licences décernées pour les services de radio sonore diffusés en multiplex numérique, qui s'élève à dix ans conformément à l'article 5, paragraphe 7 nouveau, à insérer dans la loi précitée du 27 juillet 1991 en application de l'article 2 du présent projet de loi.

Point 2°

Le point 2° vise à insérer un alinéa 2 nouveau au paragraphe 2 de l'article 17 de la loi précitée du 27 juillet 1991 portant dérogation au principe qu'une association ne saurait être bénéficiaire de plus d'une permission pour un service de radio locale. Cette dérogation est instaurée afin de permettre aux exploitants d'un service de radio locale d'obtenir une permission supplémentaire pour la diffusion simultanée et inaltérée du service de radio locale visé en tant que service de radio luxembourgeois diffusé en multiplex numérique.

Dans son avis du 24 octobre 2023, le Conseil d'État renvoie aux oppositions formelles émises à l'égard de l'article 2 relatives au verbe « pouvoir » et s'oppose dès lors formellement à la disposition sous rubrique. Afin que le Conseil d'État soit en mesure de lever son opposition formelle, il est proposé de faire abstraction du verbe « pouvoir » et de, soit, prévoir des conditions précises relatives à l'obtention de permissions supplémentaire, soit, de remplacer les termes « peut obtenir » par les termes « obtient, à sa demande », de manière que toute association exploitant une permission pour un service de radio locale est en droit d'obtenir une permission supplémentaire lorsqu'elle en formule la demande.

Lors de sa réunion du 9 janvier 2024, la Commission des Médias et des Communications décide de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État afin qu'il soit disposé que toute association exploitant une permission pour un service de radio locale est en droit d'obtenir une permission supplémentaire à condition d'en faire la demande.

Lors de sa réunion du 4 juin 2024, la Commission des Médias et des Communications constate que le renvoi à l'article 19, paragraphe 4, opéré par la présente disposition dans sa teneur initiale s'avère erroné au vu des modifications prévues par l'article 4 du projet de loi sous rubrique. Par conséquent, il est décidé de redresser cette erreur matérielle en écrivant « au sens de l'article 19, paragraphe 9 » à l'endroit visé.

Point 3°

Le point 3° vise à insérer un alinéa 2 nouveau au paragraphe 4 de l'article 17 de la loi précitée du 27 juillet 1991 afin d'instaurer une dérogation à l'exigence selon laquelle l'interconnexion technique et le regroupement entre deux ou plusieurs émetteurs de services de radio locale est interdite en vue de permettre la diffusion par multiplex numérique.

Article 4 – remplacement de l'article 19 de la loi précitée du 27 juillet 1991

L'article 4 vise à remplacer l'article 19 de la loi précitée du 27 juillet 1991.

Article 19, paragraphe 1^{er} nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 1^{er} nouveau précise quels services de radio sonore peuvent être diffusés en multiplex numérique.

Article 19, paragraphe 2 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Au sens du paragraphe 2 nouveau, l'accord de permissions pour les services de radio sonore diffusés en multiplex numérique relève du Gouvernement en conseil qui prend cette décision sur proposition du ministre ayant les Médias dans ses attributions et après consultation de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel.

Article 19, paragraphe 3 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 3 nouveau énumère les données qui doivent être comprises dans l'appel à candidatures publié par le ministre ayant les Médias dans ses attributions ; il s'agit notamment de l'identification des blocs de fréquences, le nombre maximal de services de radio sonore dans chaque multiplex ainsi que le délai d'introduction des candidatures.

Article 19, paragraphe 4 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 4 nouveau traite des dossiers de candidature.

Alinéa 1^{er}

L'alinéa 1^{er} énumère les données qui font nécessairement partie de tout dossier de candidature soumis à la suite d'un appel public à candidatures effectué en vertu du paragraphe 3 nouveau. Ces données concernent, entre autres, la dénomination du service de radio, les caractéristiques générales du service de radio, les estimations financières afférentes ainsi que les statuts et la liste des membres et des administrateurs de l'association ou de la société qui fait acte de candidature, ainsi que la composition du ou des organes de direction des structures fonctionnelles.

Dans son avis du 24 octobre 2023, le Conseil d'État propose de remplacer le terme « notamment » par les termes « au moins » à la phrase liminaire, de supprimer les termes « , dont notamment le temps d'antenne proposé » au point 2° pour être dépourvus de valeur normative et recommande, au point 4°, d'utiliser les mentions contenues au registre de commerce et des sociétés aux fins de l'identification du candidat afin de remédier à l'imprécision qui entache les termes « liste des membres et des administrateurs de l'association ou de la société qui fait acte de candidature ».

Lors de sa réunion du 9 janvier 2024, la Commission des Médias et des Communications décide de suivre les propositions du Conseil d'État sauf en ce qui concerne le point 2°. En effet, la Commission des Médias et des Communications considère que l'indication du temps d'antenne proposé est indispensable. Ainsi, il est décidé de remplacer les termes « , dont notamment » par le terme « et » afin de maintenir la mention expresse du « temps d'antenne proposé ».

Alinéa 2

Au-delà des renseignements visés à l'alinéa 1^{er}, les dossiers de candidature peuvent comprendre des arguments du candidat soutenant sa candidature.

Article 19, paragraphe 5 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Dans sa teneur initiale, le paragraphe 5 nouveau prévoyait qu'à la suite de l'écoulement du délai déterminé selon les modalités du paragraphe 3, point 2°, le ministre ayant les Médias dans ses attributions soumette les dossiers de candidature à l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel pour avis.

Dans son avis du 24 octobre 2023, le Conseil d'État estime que la référence au paragraphe 3, point 2°, est inexacte et propose de renvoyer au point 3° du même paragraphe.

Lors de sa réunion du 9 janvier 2024, la Commission des Médias et des Communications fait droit à l'observation du Conseil d'État et redresse le renvoi en question.

Article 19, paragraphe 6 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Confronté à plusieurs candidats, le ministre ayant les Médias dans ses attributions départage les candidatures en tenant notamment compte de la valeur informative, culturelle et récréative du service de radio proposé, de la crédibilité du dossier, de la nature de service radiodiffusé luxembourgeois existant ou non et de l'avis de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel rendu en application du paragraphe 5 nouveau ; la considération des critères qui précèdent se fait à la lumière des objectifs définis à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la loi précitée du 27 juillet 1991.

Dans son avis du 24 octobre 2023, le Conseil d'État relève que l'usage du terme « notamment » fait entendre que la présente énumération des éléments sur lesquels se fonde le ministre ayant les Médias dans ses attributions pour départager les candidats ne serait pas exhaustive. Or, le caractère non exhaustif d'une telle énumération mènerait à ce qu'une autorité administrative, ici le ministre susvisé, se verrait conférer un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions dans une matière réservée à la loi. Ainsi, le Conseil d'État propose de faire abstraction du terme « notamment ».

Le Conseil d'État souhaite également réitérer qu'il « ne voit pourtant pas l'utilité de privilégier les radios existantes lors de l'attribution des permissions pour les programmes de radio sonore diffusés en multiplex numérique [...] » ; observation faite dans le cadre d'un avis du 28 novembre 2000 relatif au projet de loi 4584 portant modification de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques et transposition de la directive 97/36/CE du Parlement Européen et du Conseil du 30 juin 1997.

Lors de sa réunion du 9 janvier 2024, la Commission des Médias et des Communications décide de faire abstraction du terme notamment afin de donner suite à l'observation du Conseil d'État y relative.

Dans son avis du 9 janvier 2024, le Conseil d'État se dit en mesure de lever l'opposition formelle susvisée.

Article 19, paragraphe 7 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

En application du paragraphe 2 nouveau, le Gouvernement en conseil prend la décision de l'octroi d'une permission ou non sur base des dossiers de candidature, de l'avis de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel et de la proposition avancée par le Ministre ayant les Médias dans ses attributions. Ce dernier procède, par la suite, à l'accord des permissions, assorties des cahiers des charges, au nom du Gouvernement.

Article 19, paragraphe 8 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Selon le paragraphe 8 nouveau, la durée d'une permission accordée à un service luxembourgeois nouveau ou à un service luxembourgeois non radiodiffusé existant est fixée à dix ans ; la permission étant renouvelable.

Article 19, paragraphe 9 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Selon le paragraphe 9 nouveau, la durée d'une permission supplémentaire pour la diffusion simultanée et inaltérée d'un service luxembourgeois radiodiffusé existant en multiplex numérique est identique à celle initialement délivrée ; la permission supplémentaire étant également renouvelable.

Article 19, paragraphe 10 nouveau, de la loi précitée du 27 juillet 1991

Selon le paragraphe 10 nouveau, la durée d'une permission accordée à un service non luxembourgeois nouveau s'élève à dix ans ; la permission étant renouvelable.

Article 19, paragraphe 11 initial, de la loi précitée du 27 juillet 1991 (supprimé)

Dans sa teneur initiale, le paragraphe 11, prévoyait que les permissions visées aux paragraphes 8 à 10 nouveaux auraient pu être renouvelées au profit du même bénéficiaire sans qu'il doive être procédé à un appel de candidatures ; les dispositions de la nouvelle permission et du cahier des charges pouvant être différentes de celles applicables antérieurement.

Dans son avis du 24 octobre 2023, le Conseil d'État note qu'ici encore, la disposition sous rubrique ne prévoit pas de critères pour le renouvellement et le non-renouvellement. Il est également souligné que l'usage du verbe « pouvoir » est à proscrire dans le présent contexte comme explicité ci-avant.

Lors de sa réunion du 9 janvier 2024 et afin de donner suite aux observations du Conseil d'État qui précèdent, la Commission des Médias et des Communications décide de supprimer la disposition sous rubrique qui était conçue pour apporter une certaine souplesse en permettant la prolongation des autorisations sans avoir à recourir à des appels à candidatures. Il est souligné qu'il serait peu opportun de prévoir d'emblée quels critères devront être remplis dans dix ans pour qu'une entité précise puisse bénéficier d'un renouvellement. Il s'avère plus judicieux de procéder à un nouvel appel à candidatures.

Les paragraphes subséquents sont renumérotés.

Dans son avis du 9 janvier 2024, le Conseil d'État se dit en mesure de lever l'opposition formelle susvisée.

Article 19, paragraphe 11 nouveau (paragraphe 12 initial), de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 11 nouveau dispose que les permissions visées aux paragraphes 8 à 10 nouveaux sont assorties d'un cahier des charges contenant, entre autres, des précisions relatives à la redevance à verser au Trésor public ou les services culturels à assurer dans l'intérêt du pays ou des écouteurs du service

à moins que le service en question ne soit pas à finalité commerciale, le respect du pluralisme dans la présentation de l'actualité et des idées, les droits de regard du Gouvernement ainsi que les conditions dans lesquelles le bénéficiaire peut associer d'autres associations ou sociétés à l'exploitation de la permission.

Article 19, paragraphe 12 nouveau (paragraphe 13 initial), de la loi précitée du 27 juillet 1991

Le paragraphe 12 nouveau précise que conformément à l'article 3, paragraphe 4, de la loi précitée du 27 juillet 1991, les permissions visées aux paragraphes 8 à 10 nouveaux sont personnelles et non cessibles. La présente disposition énumère également et de manière non cumulative les circonstances dans lesquelles les permissions visées aux paragraphes 8 à 10 nouveaux peuvent être retirées, à savoir si les conditions exigées pour leur obtention ne sont plus remplies, si les obligations inscrites dans le cahier des charges ne sont pas respectées ou si elles ne font pas l'objet d'une exploitation régulière, conformément aux modalités fixées. Les modalités du retrait sont régies par les dispositions de l'article 35sexies de la loi précitée du 27 juillet 1991.

*

VII. TEXTE PROPOSE

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Médias et des Communications propose à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

*

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques

Art. 1^{er}. A l'article 3, paragraphe 6, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, le terme « télécommunications » est remplacé par les termes « Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique » et les termes « , paragraphe 1^{er} » sont rajoutés après les termes « l'article 5 ».

Art. 2. L'article 5 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 5. Licences

(1) Informé de l'octroi d'une concession ou d'une permission conformément à l'article 3, le ministre ayant les Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique dans ses attributions se saisit de la procédure d'accorder au bénéficiaire ou à un tiers désigné par lui une licence telle que prévue à l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques. En cas de non-exploitation d'une concession ou permission pendant la durée d'un an, il est procédé au retrait de la licence.

(2) Pour la radiodiffusion en multiplex numérique, le ministre ayant les Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique dans ses attributions accorde une licence telle que prévue à l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques à un ou plusieurs opérateurs, autorisés à diffuser le signal en multiplex numérique et à mettre en place et à gérer un ou plusieurs multiplex numériques, selon les modalités prévues aux paragraphes 3 à 6.

(3) Aux fins du paragraphe 2, le ministre ayant les Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique dans ses attributions procède aux appels de candidatures en publiant :

- 1° les blocs de radiofréquences utilisables par multiplex numérique ;
- 2° le nombre maximal de services de radio sonore par multiplex numérique, leurs zones de service théoriques et les radiofréquences utilisables qui les composent et l'indication des capacités minimales en kilobits par seconde par service de radio ;
- 3° les modalités de candidature ;
- 4° le délai de candidature, qui ne peut être inférieur à vingt jours ouvrables.

(4) Tout dossier de candidature soumis suite à l'appel public de candidatures visé au paragraphe 3 doit préciser :

- 1° la dénomination de l'opérateur ;
- 2° les estimations de la couverture territoriale ;
- 3° les indications sur la qualité de service, à savoir les précisions quant aux niveaux de service garantis, les assurances relatives à la continuité des activités, le fonctionnement et la maintenance du réseau de diffusion et des équipements y liés et les modalités prévues d'être mises en œuvre pour une gestion rapide et efficace d'éventuels dysfonctionnements ou pannes ;
- 4° les prévisions des dépenses d'investissement, des frais d'exploitation et des recettes ainsi que l'origine et le volume des financements prévus ;
- 5° les arguments du candidat relatifs à son expérience et son aptitude dans les domaines de la transmission de signaux de services de médias audiovisuels et de la gestion de multiplex numérique ;
- 6° les inscriptions contenues au registre de commerce et des sociétés aux fins de l'identification du candidat.

(5) Après écoulement du délai de candidature prévu au paragraphe 3, point 4°, le ministre ayant les Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique dans ses attributions saisit l'Institut luxembourgeois de régulation qui émet un avis consultatif sur :

- 1° la conformité des paramètres techniques des émetteurs soumis par les candidats avec les accords bi- et multilatéraux conclus par le Luxembourg avec d'autres pays ;
- 2° l'estimation théorique de la zone de couverture soumise par les candidats.

(6) Pour départager au besoin les candidats en présence, le ministre ayant les Radiocommunications et la Gestion du spectre radioélectrique dans ses attributions tient compte des éléments fournis dans les dossiers de candidature visés au paragraphe 4 et de l'avis de l'Institut luxembourgeois de régulation visé au paragraphe 5.

(7) La licence visée au paragraphe 2 est d'une durée renouvelable de dix ans.

(8) La licence visée au paragraphe 2 est assortie d'un cahier des charges, dont les dispositions doivent être respectées à tout moment.

Le cahier des charges contient les éléments suivants :

- 1° l'identification des blocs de fréquences ;
- 2° le nombre maximal de services de radio sonore diffusés dans chaque multiplex numérique et la répartition des capacités des programmes diffusés en kilobits par seconde ;
- 3° les données techniques relatives à l'émetteur ou aux émetteurs ;
- 4° les modalités selon lesquelles l'opérateur gère le multiplex numérique et diffuse le signal des services de radio sonore diffusés en multiplex numérique.

(9) L'opérateur bénéficiant d'une licence au sens du paragraphe 2 est chargé de la transmission inaltérée et continue des services de radio sonore diffusés en multiplex numérique bénéficiant d'une permission pour le bloc de fréquences pour lequel l'opérateur a reçu une licence.

(10) L'opérateur exerce son activité à l'égard des fournisseurs de services de radio sonore de façon transparente et non discriminatoire.

(11) Si le bénéficiaire de la licence a enfreint de manière manifeste, sérieuse et grave les dispositions prévues par la présente loi ou le cahier des charges, il est procédé au retrait de la licence. »

Art. 3. L'article 17 de la même loi est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 1^{er}, le terme « cinq » est remplacé par le terme « dix ».

2° Au paragraphe 2, un nouvel alinéa est ajouté *in fine* qui prend la teneur suivante :

« Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, une association exploitant une permission pour un service de radio locale obtient, à sa demande, une permission supplémentaire pour la diffusion simultanée et inaltérée

du service de radio locale concerné comme service de radio luxembourgeois diffusé en multiplex numérique au sens de l'article 19, paragraphe 9. »

3° Au paragraphe 4, un nouvel alinéa est ajouté *in fine* qui prend la teneur suivante :

« Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, l'interconnexion technique et le regroupement entre deux ou plusieurs émetteurs de services de radio locale sont permis aux fins de la diffusion en multiplex numérique par un opérateur bénéficiant d'une licence au sens de l'article 5, paragraphe 2. »

Art. 4. L'article 19 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 19. Les services de radio sonore diffusés en multiplex numérique

(1) Les services de radio sonore diffusés en multiplex numérique peuvent être des services de radio sonore radiodiffusés luxembourgeois existants, des services de radio sonore nouveaux, des services de radio sonore luxembourgeois non radiodiffusés existants ou des services de radio sonore radiodiffusés non luxembourgeois transmis par des fournisseurs de services de radio relevant de la compétence d'un autre Etat membre de l'Espace économique européen conformément aux règles applicables dans cet Etat membre.

(2) Les permissions pour les services de radio sonore diffusés en multiplex numérique sont accordées par le Gouvernement en conseil, sur proposition du ministre ayant les Médias dans ses attributions et après consultation de l'Autorité, selon les dispositions des paragraphes 3 à 7.

(3) Le ministre ayant les Médias dans ses attributions procède aux appels publics de candidatures en publiant :

- 1° l'identification des blocs de fréquences ;
- 2° le nombre maximal de services de radio sonore diffusés dans chaque multiplex numérique et la répartition des capacités des programmes diffusés en kilobits par seconde ;
- 3° le délai d'introduction des candidatures, qui ne peut être inférieur à vingt jours ouvrables.

(4) Tout dossier de candidature soumis suite à l'appel public de candidatures visé au paragraphe 3 doit au moins préciser :

- 1° la dénomination qu'adopte le service de radio ;
- 2° les caractéristiques générales du service de radio et le temps d'antenne proposé ;
- 3° les prévisions des dépenses et des recettes, ainsi que l'origine et le volume des financements prévus ;
- 4° les mentions contenues au registre de commerce et des sociétés aux fins de l'identification du candidat.

Le dossier peut en outre exposer les arguments du candidat par rapport aux critères d'attribution visés au paragraphe 6.

(5) Après écoulement du délai de candidature prévu selon le paragraphe 3, point 3°, le ministre ayant les Médias dans ses attributions soumet les dossiers de candidature à l'Autorité pour avis.

(6) Pour départager au besoin les candidats en présence, le ministre ayant les Médias dans ses attributions tient compte, à la lumière des objectifs définis à l'article 1^{er}, paragraphe 2 :

- 1° de la valeur informative, culturelle et récréative du service de radio proposé ainsi que de l'originalité du concept présenté et de son caractère complémentaire par rapport aux autres médias et aux autres services de radio pouvant être captés dans la région en question ;
- 2° de la crédibilité du dossier, notamment quant à la disponibilité de ressources humaines et matérielles suffisantes pour réaliser le service de radio proposé ;
- 3° de la nature de service radiodiffusé luxembourgeois existant ou non, étant entendu que s'il s'agit d'un service radiodiffusé luxembourgeois existant, cette qualité est retenue en faveur de la candidature ;
- 4° des avis de l'Autorité visés au paragraphe 5.

(7) Le ministre ayant les Médias dans ses attributions soumet les dossiers de candidature, sa proposition et l'avis de l'Autorité au Gouvernement en conseil qui décide de l'attribution des

permissions. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions accorde les permissions, assorties des cahiers des charges, au nom du Gouvernement.

(8) S'il s'agit d'un service luxembourgeois nouveau ou d'un service luxembourgeois non radio-diffusé existant, le fournisseur du service de radio se verra accorder une permission pour service de radio sonore diffusé en multiplex numérique pour une durée de dix ans renouvelable.

(9) S'il s'agit d'un service radiodiffusé luxembourgeois existant, le fournisseur du service de radio se verra attribuer une permission supplémentaire pour la diffusion simultanée et inaltérée du service concerné comme service de radio luxembourgeois diffusé en multiplex numérique pour une durée équivalente à la permission initiale renouvelable.

(10) S'il s'agit d'un service non luxembourgeois, le bénéficiaire se verra attribuer une permission pour la diffusion du service concerné comme service de radio sonore non luxembourgeois diffusé en multiplex numérique pour une durée de dix ans renouvelable.

(11) Les permissions visées aux paragraphes 8 à 10 sont assorties d'un cahier des charges qui contient les éléments suivants :

- 1° la redevance à verser au Trésor public ou les services culturels à assurer dans l'intérêt du pays ou des écouteurs du service à moins que le service en question ne soit pas à finalité commerciale ;
- 2° le respect du pluralisme dans la présentation de l'actualité et des idées ;
- 3° la promotion de la culture et de la créativité artistique dans la conception et la réalisation du service de radio ;
- 4° la surveillance du contenu du service de radio par l'Autorité ;
- 5° les droits de regard du Gouvernement sur les statuts, l'actionnariat et les organes de l'association ou de la société bénéficiaire et de toutes les associations ou sociétés participant à l'exploitation de la permission ;
- 6° l'obligation de mettre le canal gratuitement à la disposition de l'Etat pour la diffusion de communiqués officiels ou d'information relatifs à la sécurité de la vie humaine et aux nécessités de police, cette demande se faisant à la demande du Gouvernement et ayant priorité sur celle des autres programmes ;
- 7° les conditions dans lesquelles le bénéficiaire peut associer d'autres associations ou sociétés à l'exploitation de la permission.

(12) Conformément à l'article 3, paragraphe 4, les permissions visées aux paragraphes 8 à 10 sont personnelles et non cessibles. Elles peuvent à tout moment être retirées :

- 1° si les conditions exigées pour leur obtention ne sont plus remplies ; ou
- 2° si les obligations inscrites dans le cahier des charges ne sont pas respectées ; ou
- 3° si elles ne font pas l'objet d'une exploitation régulière, conformément aux modalités fixées. Les modalités du retrait sont régies par les dispositions de l'article 35^{sexies}. »

Luxembourg, le 4 juin 2024

Le Président,
Félix EISCHEN

Le Rapporteur,
Guy ARENDT

