

N° 5959

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

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

* * *

(Dépôt: le 26.11.2008)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (7.11.2008).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Commentaire des articles.....	4
4) Exposé des motifs.....	6

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur rapport de Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat, et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Palais de Luxembourg, le 7 novembre 2008

Le Premier Ministre,
Ministre d'Etat,
Jean-Claude JUNCKER

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er.– Le paragraphe (7) de l’article 6 est abrogé.

Art. 2.– L’article 16 est complété comme suit par l’ajout de nouveaux paragraphes, numérotés (8) et (9):

„(8) La permission pour programme de radio locale indique la fréquence et l’emplacement que le bénéficiaire peut utiliser pour la diffusion de son programme. S’il s’avère que la fréquence ne permet pas de couvrir de façon satisfaisante la localité dans laquelle la radio locale est établie, la Commission indépendante peut, à la demande du bénéficiaire de la permission et sans nouvel appel public de candidatures, remplacer la fréquence de radiodiffusion inscrite dans une permission par une autre fréquence. Cette fréquence doit figurer avec le même emplacement dans la liste des fréquences réservées aux radios locales fixée par le règlement grand-ducal prévu à l’article 4.“

„(9) La permission pour programme de radio à réseau d’émission indique la ou les fréquences que le bénéficiaire peut utiliser pour la diffusion de son programme. S’il s’avère que cette ou ces fréquences ne permettent pas de couvrir de façon satisfaisante certaines parties du pays, la Commission indépendante peut, à la demande du bénéficiaire de la permission et sans nouvel appel de candidatures, ajouter une fréquence supplémentaire ou remplacer une fréquence inscrite dans une permission par une autre fréquence. Ces fréquences doivent figurer dans la liste des fréquences réservées aux radios à réseau d’émission fixée par le règlement grand-ducal prévu à l’article 4.“

Art. 3.–

- (a) Au paragraphe (1) de l’article 18, les termes „à responsabilité limitée“ sont remplacés par le terme „commerciale“.
- (b) Le paragraphe (2) de l’article 18 est abrogé.
- (c) A la fin du paragraphe (3) de l’article 18 les termes „en moyenne hebdomadaire hors dimanche“ sont rajoutés.

Art. 4.–

- (a) Le point a) du paragraphe (1) de l’article 31 est remplacé comme suit:
„a) de surveiller le contenu des programmes, à l’exclusion de ceux relevant de la compétence de la Commission indépendante de la radiodiffusion.“
- (b) Au point b) du même paragraphe (1) les termes „et de surveiller ceux-ci“ sont supprimés.
- (c) Le paragraphe (5) de l’article 31 est complété comme suit par l’ajout d’un second alinéa:
„Le Conseil national peut mettre en place un bureau. Le bureau prépare les décisions du Conseil national. Il se compose du président, des deux vice-présidents et de cinq membres additionnels au maximum. Ces derniers sont désignés par le Conseil national parmi ses membres effectifs.“
- (d) La deuxième phrase du paragraphe (6) du même article 31 est supprimée.
- (e) L’article 31 est complété par un paragraphe (7) libellé comme suit:
*„(7) Le président, les vice-présidents et les membres du bureau bénéficient d’une indemnité mensuelle à charge du budget de l’Etat. Celle-ci est fixée par le Gouvernement en Conseil en fonction de l’ampleur et de l’importance de leurs tâches respectives.
Les autres membres et les membres suppléants bénéficient d’un jeton de présence à charge du budget de l’Etat. Celui-ci est fixé par le Gouvernement en Conseil.“*

Art. 5.–

- (a) A l’article 35, il est inséré un nouveau paragraphe (1) libellé comme suit:
„(1) La surveillance des programmes de radio à émetteur(s) de faible puissance relève de la compétence de la Commission indépendante de la radiodiffusion. La surveillance des autres programmes relève de la compétence du Ministre ayant dans ses attributions les médias, sauf en ce qui concerne le contenu des programmes dont la surveillance relève de la compétence du Conseil national des programmes.“
- (b) L’ancien paragraphe (1) devient le paragraphe (2).

(c) Les anciens paragraphes (1bis) à (5) de l'article 35 sont remplacés comme suit:

„(3) Sans préjudice de sanctions pénales éventuelles, l'organisme de radiodiffusion transmettant un programme visé par la présente loi peut être frappé par la Commission indépendante de la radiodiffusion, le Conseil national des programmes ou le Ministre ayant dans ses attributions les médias, chacun agissant dans son propre domaine de compétence tel que défini au paragraphe (1), d'une amende d'ordre qui ne peut pas dépasser vingt-cinq mille (25.000) euros pour toutes violations d'une disposition de la présente loi ou prise en vertu de la présente loi ou d'un cahier des charges.

Le maximum de l'amende peut être doublé en cas de récidive.

En outre la Commission indépendante de la radiodiffusion, le Conseil national des programmes ou le Ministre ayant dans ses attributions les médias peuvent prononcer, soit à la place, soit en sus de l'amende d'ordre, l'une ou plusieurs des sanctions disciplinaires suivantes:

- l'avertissement;*
- le blâme;*
- le blâme avec obligation de lecture d'un communiqué à l'antenne.*

(4) Dans tous les cas visés au présent article, il est statué après une procédure contradictoire, l'organisme de radiodiffusion entendu en ses moyens de défense ou dûment appelé par envoi recommandé. L'organisme de radiodiffusion peut se faire assister ou représenter.

(5) Si un bénéficiaire d'une permission pour programme de radio à émetteur(s) de faible puissance ne se met pas en conformité avec une disposition de la présente loi ou prise en vertu de la présente loi ou d'un cahier des charges, lorsqu'une violation de celle-ci ou de celui-ci a été constatée et notifiée, ou s'il commet la même violation, la Commission indépendante de la radiodiffusion peut suspendre temporairement la permission ou la retirer.

Si un autre organisme de radiodiffusion ne se met pas en conformité avec une disposition de la présente loi ou prise en vertu de la présente loi ou le cahier des charges, lorsqu'une violation de celle-ci ou de celui-ci a été constatée et notifiée, ou s'il commet la même violation, le Gouvernement sur proposition du Ministre ayant dans ses attributions les médias peut:

- suspendre temporairement ou retirer la permission respectivement la concession ou encore*
- pour les programmes visés à l'article 26 (1) b), prononcer une interdiction temporaire ou permanente de transmettre le programme.*

Dans les cas relevant du domaine de compétence du Conseil national des programmes, si un organisme de radiodiffusion ne se met pas en conformité avec une disposition de la loi ou prise en vertu de la présente loi ou le cahier des charges lorsqu'une violation de celle-ci ou de celui-ci a été constatée et notifiée, ou s'il commet la même violation, le Conseil National des programmes peut faire rapport au Ministre ayant dans ses attributions les médias et proposer que soit prise une des sanctions prévue à l'alinéa qui précède. Il appartient au Gouvernement de prononcer la sanction sans toutefois que celle-ci ne puisse être plus lourde que celle proposée par le Conseil national des programmes dans son rapport.

Les mesures prises en vertu du présent paragraphe ne donnent droit à aucun dédommagement de l'organisme de radiodiffusion.

Les décisions de suspension, de retrait ou d'interdiction font l'objet d'une publication au Mémorial.

(6) Le recouvrement des amendes d'ordre prononcées conformément au paragraphe (3) ci-dessus est confié à l'Administration de l'enregistrement et des domaines. Il se fait comme en matière d'enregistrement.“

(d) L'ancien paragraphe (6) devient le paragraphe (7).

Art. 6.– Au quatrième tiret de l'article 38 après les termes „*faisant l'objet d'une interdiction*“ sont insérés les termes „*ou d'une interdiction provisoire*“ et la référence in fine à l'article „35 (3)“ est remplacée par la référence à l'article „35 (4)“.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Le présent projet prévoit d'attribuer des pouvoirs de sanction propres au Conseil national des programmes (article 4 du projet). Désormais, le respect des dispositions applicables en matière de contenu des programmes n'est plus de la compétence du ministre avec le concours du Conseil national des programmes, mais de la compétence du Conseil lui-même.

Comme par ailleurs les articles 31 et 35 tels que le présent projet propose de les modifier – ensemble avec l'article 30 de la loi pour ce qui est de la Commission indépendante de la radiodiffusion – précisent bien les missions de surveillance telles qu'elles incombent aux différentes autorités, le paragraphe (7) de l'article 6 peut être supprimé sans qu'il n'en résulte une lacune ou un vide juridique pour autant.

Article 2

Cet ajout vise à permettre un peu plus de souplesse dans la gestion des fréquences réservées aux radios.

Ainsi, la Commission indépendante de la radiodiffusion peut désormais, sans appel public de candidature, venir en aide à ces radios, dans un souci d'efficacité, pour leur permettre d'améliorer leur couverture en procédant au remplacement d'une fréquence par une autre.

En plus, dans le cas des radios à réseau d'émission, la Commission peut désormais sans appel public de candidatures accorder une fréquence supplémentaire, si cela peut permettre à une telle radio de couvrir une partie supplémentaire du territoire du pays.

Il s'agit là simplement de deux éléments de souplesse qui sont introduits dans la loi. Le principe reste celui que les permissions sont accordées après appel public de candidatures, le présent ajout ne concernant que l'attribution de fréquences de remplacement ou de fréquences nouvelles à des bénéficiaires de permissions choisis antérieurement à la suite d'appels de candidatures en bonne et due forme.

Article 3

Cette modification de l'article 18 concerne les radios à réseau d'émission.

Le point (a) vise à lever le carcan rigide qui impose à ces radios de revêtir la forme d'une société à responsabilité limitée. Les permissionnaires sont désormais libres de choisir la forme de société commerciale qu'ils préfèrent.

Le point (b) a pour objet de supprimer la limitation des participations directes et indirectes d'une personne à 25% des parts et l'interdiction de détenir des participations dans plus d'une société bénéficiaire d'une permission pour radio à réseau d'émission. Par conséquent, une personne pourra détenir jusqu'à 100% des parts d'une société permissionnaire, mais la Commission garde un droit de regard aux termes de l'article 18 (5) lettre e).

Finalement, la modification du paragraphe (3) vise à uniformiser les règles en matière de temps publicitaire à respecter par les programmes de radio à réseau d'émission et par les programmes de radio à émetteur de haute puissance, le calcul du temps publicitaire en moyenne hebdomadaire hors dimanche devant permettre de compenser un dépassement de la limite horaire de la publicité un certain jour par une réduction de la publicité diffusée à la même heure un autre jour de la même semaine.

Article 4

Le fait que le projet de loi se propose de confier au Conseil National des Programmes un pouvoir de sanction propre et autonome (article 5 du projet) a pour corollaire une adaptation de l'article 31 de la loi. Le Conseil national n'aura plus pour mission de conseiller le Gouvernement en matière de surveillance des programmes, mais il sera désormais purement et simplement chargé de surveiller lui-même le contenu des programmes.

Cette nouvelle disposition concernant tous les programmes (à l'exception de ceux relevant de la compétence de la Commission indépendante de la radiodiffusion), la précision quant à la surveillance des programmes socioculturels sub b) devient superflue, ces programmes étant désormais aussi couverts par la nouvelle disposition sub a).

Quant au secrétariat du Conseil national des programmes, il y a déjà un certain nombre d'années qu'il n'est plus assuré par le Service des médias et des communications. Il convient donc de supprimer la référence à ce dernier.

Pour permettre au Conseil national des programmes de travailler plus efficacement, un bureau comprenant le président, les vice-présidents et un maximum de cinq membres sera chargé de préparer ses décisions. Etant donné l'importance des tâches dont doivent concrètement s'acquitter le président, les vice-présidents et les autres membres du bureau, ceux-ci se voient allouer une indemnité mensuelle à fixer par le Gouvernement en Conseil. Les membres et les membres suppléants recevront un jeton de présence.

Article 5

L'article 35 ne prévoit actuellement qu'un seul type de sanction, à savoir – au paragraphe (3) – le retrait de la permission ou concession respectivement l'interdiction de transmettre le programme. Cette sanction est du domaine de compétence du Gouvernement. Or, il s'avère que ce type de sanction est dans pratiquement tous les cas disproportionné par rapport aux violations constatées. Il est partant proposé de prévoir dans le texte de la loi un catalogue de sanctions graduées. Ceci permettra de proportionner la sanction par rapport au type de violation constaté, le projet prévoyant une panoplie de sanctions qui vont de l'avertissement et du blâme au retrait de la concession ou permission en passant par les amendes et l'interdiction temporaire de diffuser.

Les types de sanctions et les procédures à respecter sont alignés sur ceux prévus par la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques.

Etant donné que le pouvoir de sanction concernant le contenu des programmes est désormais une compétence propre du Conseil national des programmes (article 4 (a) du projet), il a paru utile et souhaitable de définir in limine de l'article 35 les compétences des différents organes, à savoir la Commission indépendante de la radiodiffusion, le Conseil national des programmes et le Ministre ayant dans ses attributions les médias.

Il faut aussi distinguer au paragraphe (5) du projet selon les différents régimes d'autorisation: la concession, la permission et le régime de notification (ce dernier en ce qui concerne les programmes de pays tiers ayant recours à une capacité satellitaire ou une liaison montante luxembourgeoise: cf. art. 26 (2) de la loi à ce sujet).

A noter enfin que le Conseil national des programmes, n'ayant pas le pouvoir d'accorder des concessions ou permissions, ne pourra pas non plus les suspendre ou les retirer. Le Conseil national pourra cependant, s'il le juge nécessaire pour assurer le respect de la loi en matière de contenu des programmes, proposer une telle sanction au Ministre, à charge pour le Gouvernement en Conseil de prononcer la sanction sans que celle-ci puisse être plus lourde que celle proposée par le Conseil national des programmes.

Article 6

En raison des modifications effectuées à l'article 35, il y a lieu d'adapter en conséquence l'article 38, 4e tiret qui se lira désormais comme suit:

„– toute personne recourant à une fréquence, une capacité de satellite ou une liaison montante luxembourgeoise pour la transmission d'un programme non luxembourgeois faisant l'objet d'une interdiction ou d'une interdiction provisoire prononcée conformément à l'article 35 (4).“

EXPOSE DES MOTIFS

La nouvelle directive sur les services audiovisuels a été publiée au JO de l'Union européenne en date du 18 décembre 2007.

En attendant que les travaux de transposition de cette directive aient pu être menés à bonne fin – la transposition pose notamment des questions complexes en matière de services non linéaires – il y a lieu de procéder à un certain nombre d'adaptations de la loi sur les médias électroniques, à savoir:

1. La Commission indépendante de la radiodiffusion et le Conseil national des programmes se voient attribuer des pouvoirs de sanction propres et gradués, cette modification requérant par ailleurs un certain nombre d'adaptations au niveau des compétences des organes et autorités appelés à intervenir en la matière.
2. La limite des 25% pour ce qui est des participations dans les radios à réseau d'émission est supprimée. Il en va de même de la restriction qui prévoyait que ces radios devront obligatoirement prendre la forme de société à responsabilité limitée.
3. Les règles en matière de publicité radiophonique sont adaptées.
4. La Commission indépendante de la radiodiffusion se voit attribuer une plus grande flexibilité en matière de gestion des fréquences réservées aux radios à émetteur(s) de faible puissance.

