

N° 5734⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

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

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA
FONCTION PUBLIQUE ET DE LA REFORME ADMINISTRATIVE,
DES MEDIA ET DES COMMUNICATIONS**

(2.3.2009)

La Commission se compose de: M. Lucien THIEL, Président; M. Patrick Santer, Rapporteur; MM. Claude ADAM, Eugène BERGER, Fernand DIEDERICH, Fernand ETGEN, Gaston GIBERYEN, Jean-Pierre KLEIN, Paul-Henri MEYERS, Gilles ROTH et Roland SCHREINER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

En date du 14 juin 2007, le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés par Madame la Secrétaire d'Etat à la Culture, à l'Enseignement supérieur et à la Recherche.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

L'avis de la Chambre de Commerce est parvenu à la Chambre des Députés le 17 août 2007.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 3 juin 2008.

Lors de sa réunion du 6 octobre 2008, après avoir désigné M. Patrick Santer comme rapporteur du projet de loi sous objet, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Media et des Communications a examiné la loi en projet et l'avis de la Haute Corporation. Au cours de la réunion du 13 octobre 2008, les membres de la Commission ont adopté des amendements qui ont été avisés par le Conseil d'Etat en date du 11 novembre 2008.

Le 12 janvier 2009, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Media et des Communications a analysé le texte du projet de loi et examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Le 19 janvier 2009, elle a adopté un certain nombre d'amendements qui ont été avisés par le Conseil d'Etat le 17 février 2009.

Le 2 mars 2009, la Commission a examiné le second avis complémentaire du Conseil d'Etat et a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

L'objet du présent projet de loi est de moderniser l'accès de mineurs à des oeuvres cinématographiques publiques, actuellement régi par la loi du 13 juin 1922 concernant la surveillance des établissements et représentations cinématographiques. Cette dernière énonce entre autres l'interdiction de principe de l'accès des jeunes de moins de 17 ans aux cinémas. Cette interdiction peut être levée moyennant une autorisation spéciale par une commission instituée en 1922.

Dans les faits, cette commission ne siège plus depuis plusieurs années et la loi du 13 juin 1922 est tombée en désuétude. Les exploitants de cinémas luxembourgeois procèdent cependant déjà depuis de nombreuses années de plein gré à une catégorisation des oeuvres cinématographiques, afin de protéger les mineurs contre des oeuvres susceptibles de leur nuire.

Des exemples étrangers décrits dans l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique il résulte que 3 systèmes différents ont été mis en place:

- le contrôle étatique ou paraétatique (comme en France, en Norvège ou au Québec) où un organisme étatique ou paraétatique contrôle la classification des films,
- un système d'autorégulation ou de corégulation organisé par l'Etat. Tel est le cas, par exemple, en Allemagne. Un organisme appelé *Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft*, dans lequel les professionnels du secteur sont représentés, procède à la classification des films, et
- l'autorégulation libre, comme en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas.

Le présent projet de loi est inspiré du modèle d'autorégulation (contrôle effectué par les exploitants) et légaliserait la pratique actuelle. Cependant un mécanisme de contrôle est institué par l'intermédiaire d'une commission indépendante (la commission de surveillance de la classification des films) afin d'éviter tout abus.

Chaque exploitant de cinéma sera obligé de classer les films dans quatre catégories d'âge en fonction desquelles les jeunes auront ou non accès aux oeuvres cinématographiques et de contrôler l'accès au cinéma. La non-observation de ces obligations est frappée de sanctions pénales. La commission de surveillance de la classification des films pourra procéder à des reclassifications des oeuvres cinématographiques.

*

III. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

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

Dans son avis du 3 juin 2008, le Conseil d'Etat conseille de faire économie de l'article 1er, car il énonce une évidence.

Les membres de la Commission parlementaire ont proposé de biffer la notion de paiement d'un droit d'entrée à l'article 1er car ils sont d'avis que le fait d'acheter un billet d'entrée ne doit, en aucune manière, être associé à la liberté d'entrer dans une salle de cinéma. La Commission estime ainsi que le libellé de l'article 1er comporte une ambiguïté, car il associe deux éléments qui ne sont pas toujours assimilables (l'achat d'un ticket et le droit d'entrée). Elle cite à cet égard les représentations gratuites pouvant, par exemple être organisées par une association sans but lucratif ou par une administration communale.

Dans son second avis complémentaire, le Conseil d'Etat a marqué son accord avec cet amendement.

Article 2

L'article 2 définit les restrictions pouvant être apportées à la liberté instituée à l'article 1er et qui sont fondées sur le principe de la protection de la jeunesse.

La Commission ne partage pas les réserves exprimées par le Conseil d'Etat et décide de maintenir le texte de l'article 2 dans sa version gouvernementale.

Cependant la Commission a décidé de remplacer le terme d'exploitant par celui d'organisateur, entendu comme la „personne en charge de l'organisation de la représentation cinématographique publique“.

En effet, le concept de „cinéma“ figurant dans le projet de loi initial aurait pu être interprété comme ne visant que les salles de cinéma, laissant ainsi hors du champ d'application de la loi à venir, les représentations cinématographiques organisées par des associations sans but lucratif, des communes, des établissements publics ou d'autres entités publiques ou privées.

Le Conseil d'Etat a marqué son accord avec cet amendement qui se trouve également repris aux articles 3 et 6.

Article 3

Cet article soumet l'exploitant du cinéma à l'obligation de publier le classement adopté de manière à en informer largement et utilement le public.

Il n'a pas soulevé d'observations particulières.

Articles 4 et 5

L'article 4 fixe les limites d'âge d'accès aux différentes catégories de représentations cinématographiques publiques alors que l'article 5 oblige les exploitants de salles de cinéma à mettre en place un contrôle en la matière.

Le Conseil d'Etat propose que la limite d'âge mise en place par les exploitants de salles de cinéma n'ait qu'une valeur de recommandation, ce qui dispenserait en principe l'exploitant de la mission de contrôler l'accès et soulignerait la responsabilité première des parents. Pour la Haute Corporation, s'il s'agit de fixer impérativement des conditions d'âge ou d'interdire l'accès de certains films, particulièrement dangereux, aux mineurs, la Commission de surveillance pourrait être investie des prérogatives nécessaires à cet effet.

En constatant que le système proposé par la Haute Corporation prêterait vraisemblablement à confusion pour l'usager, la commission parlementaire ne retient pas cette proposition et maintient les articles 4 et 5 initiaux.

La commission tient cependant à souligner que, même s'il est impossible de s'assurer qu'un mineur n'entre pas dans une salle dans laquelle est projeté un film ne correspondant pas à sa tranche d'âge, le contrôle à effectuer ne saurait en aucun cas être assimilé à un contrôle d'identité, réservé aux seuls agents et officiers de police judiciaire. Le contrôle de l'âge et non d'identité peut s'effectuer par tous moyens, comme une carte jeune ou une carte „jumbo“.

Consécutivement à l'amendement présenté à l'article 1er, la Commission parlementaire a constaté que la notion de „contrôle“ du respect des limites d'âge reprise à l'article 5 du projet de loi était liée, dans le texte initialement élaboré par le Gouvernement, au critère de délivrance des billets d'entrée du cinéma. Elle a relevé à cet égard une nouvelle ambiguïté, qui pourrait amener à croire que, lors d'une entrée, il n'y avait pas d'obligation de contrôle dans le chef de l'organisateur de la représentation cinématographique publique. Etant donné que le projet de loi sous rubrique prévoit pourtant des sanctions pénales à l'égard d'éventuels contrevenants, la Commission a estimé que la notion de délivrance d'un billet d'entrée devait être remplacée par celle de l'accès à la représentation cinématographique publique. Le Conseil d'Etat a marqué son accord avec cet amendement.

Article 6

Cet article institue une commission de surveillance de la classification des films, appelée à contrôler l'examen des films et leur classement.

Le Conseil d'Etat a émis plusieurs observations à l'égard de cet article.

La Haute Corporation estime d'abord que le libellé de cet article devrait prévoir explicitement l'intervention de cette commission en cas de divergence de classement par différents exploitants de salles de cinéma.

La commission parlementaire est d'accord pour reformuler l'article tel que préconisé par le Conseil d'Etat en ajoutant la phrase suivante: „*En cas de divergence de classification par différents exploitants, la commission est saisie de plein droit*“. Dans son avis complémentaire du 11 novembre 2008, le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement proposé par la commission parlementaire à l'endroit de l'article 6 du projet de loi.

Ensuite le Conseil d'Etat souligne que le paragraphe 2 de l'article 6 prévoit aussi qu'outre l'auto-saisine, la commission de surveillance de la classification des films peut être saisie par les Ministres ayant en charge la Famille et la Culture, le Procureur d'Etat ainsi que tout organe représentant les intérêts des mineurs. La Haute Corporation s'interroge cependant sur la portée de la notion de „*tout organe représentant les intérêts des mineurs*“. Dans un souci de sécurité juridique, le Conseil d'Etat estime qu'il y aurait lieu de déterminer avec plus de précision les organes en cause.

La commission parlementaire a dès lors décidé d'amender cet alinéa à la lumière de l'avis de la Haute Corporation en remplaçant „*tout organe représentant les intérêts des mineurs*“ par „*le comité luxembourgeois des droits de l'enfant*“.

Dans son avis complémentaire du 11 novembre 2008, le Conseil d'Etat propose de reprendre les termes exacts de la loi du 25 juillet 2002 qui vise le Comité luxembourgeois des droits de l'enfant, appelé „*Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand*“.

La Commission se rallie aux observations du Conseil d'Etat et adopte la proposition rédactionnelle faite par la Haute Corporation.

Enfin la Haute Corporation remarque que la commission de surveillance de la classification des films adoptant un acte administratif, un recours en annulation est de droit. Or, selon le Conseil d'Etat, s'il y a lieu d'opter pour un recours en réformation, il faudra le prévoir expressément.

La commission parlementaire est d'avis, qu'un recours en annulation apparaît suffisant et qu'il n'est donc pas nécessaire de prévoir un recours en réformation.

Article 7

L'article 7 prévoit des sanctions pénales en cas de non-respect par les exploitants de cinéma de leurs obligations qui leur incomberont en vertu de la loi à venir.

Le Conseil d'Etat propose d'omettre les termes „*sous réserve d'autres dispositions plus sévères*“ qui énoncent une évidence.

La Commission parlementaire fait sienne la proposition de la Haute Corporation.

*

IV. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Media et des Communications recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

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

Art. 1er. L'accès aux représentations cinématographiques publiques est en principe libre.

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

La personne en charge de l'organisation de la représentation cinématographique publique (ci-après appelée „l'organisateur“) doit examiner le contenu du film notamment eu égard aux éléments critiques suivants: violence, horreur, sexualité, discrimination raciale, sexuelle, d'opinion, de religion ou de nationalité, incitation à la haine, abus de drogues ou d'alcool, langage impropre, thématiques sensibles dont le suicide et l'éclatement des familles, impact global du film ou des images projetées.

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

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

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

Art. 4. Nul ne peut admettre au cinéma:

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

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

Art. 5. Le contrôle du respect de ces limites est effectué par une personne mandatée par l'organisateur lors de l'accès à la représentation cinématographique publique. Cette personne doit refuser l'entrée à toute personne non admise ou n'étant pas à même de prouver son âge.

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

Outre l'autosaisine, la commission peut être saisie par les Ministres ayant en charge respectivement la Famille et la Culture, le Procureur d'Etat ainsi que par le Comité luxembourgeois des droits de l'enfant, appelé „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“. En cas de divergence de classification par différents organisateurs, la commission est saisie de plein droit.

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

Art. 7. Les infractions aux articles 2 à 5 de la présente loi sont punies d'une amende de 251 euros au moins et de 25.000 euros au plus.

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

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

Luxembourg, le 2 mars 2009

Le Rapporteur,
Patrick SANTER

Le Président,
Lucien THIEL

