



Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 25 avril 2013

Ordre du jour :

1. 6487 Projet de loi portant création de l'établissement public « Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel » et modification 1. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ; 2. de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat et 3. de la loi du 20 avril 2009 relative à l'accès aux représentations cinématographiques publiques
- Rapporteur : Monsieur Serge Wilmes
- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat et de la Commission indépendante de la radiodiffusion

2. Examen des documents européens suivants:

COM(2013) 147: Proposition de REGLEMENT DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL relatif à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit
- Rapportrice : Madame Diane Adehm

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines a débuté le 05 avril 2013 et prend fin le 31 mai 2013.

COM (2013)149: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS
Etat de l'Union de l'innovation 2012 - Accélérer le changement
- Rapporteur : Monsieur Marcel Oberweis

3. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger, M. Jean Colombera, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Claude Haagen, M. Marcel Oberweis, M. Ben Scheuer remplaçant Mme Claudia Dall'Agnol, M. Serge Wilmes

Mme Christiane Huberty, Mme Anne Tescher, de l'Administration

parlementaire

Excusés : Mme Anne Brasseur, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Norbert Hauptert

*

Présidence : M. Marcel Oberweis, Président de la Commission

*

1. 6487 Projet de loi portant création de l'établissement public « Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel » et modification 1. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ; 2. de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat et 3. de la loi du 20 avril 2009 relative à l'accès aux représentations cinématographiques publiques

Courrier du Conseil national des Programmes

Dans un courrier du 23 avril 2013, le Président du Conseil national des Programmes regrette que l'article 6 de la loi du 27 juillet 1991, lequel avait trait au contenu des programmes, ait été abrogé par la loi du 17 décembre 2010 portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991. D'après le CNP, « bien que les chaînes disposant d'une licence au Luxembourg aient toutefois inscrits dans leurs cahiers de charges respectifs les dispositions de l'article 6 de 1991, les services audiovisuels qui n'ont qu'à notifier n'auraient théoriquement plus à se conformer aux grands principes régissant le contenu ». Le CNP invite dès lors la commission parlementaire à ajouter dans le projet de loi 6487 une disposition afférente.

L'experte gouvernementale explique que l'article 6 sur le contenu des programmes de même que l'article 7 sur le contenu publicitaire ont été abrogés dans le contexte de la transposition de la directive 2007/65/CE dite « Services de médias audiovisuels ». Le Gouvernement avait opté pour une transposition fidèle de la directive de sorte que le projet de loi afférent transposait toute la directive, mais rien que la directive. Or, certaines dispositions des articles 6 et 7 allaient au-delà des exigences de la directive. A noter que les dispositions concernant la protection des mineurs et l'interdiction de l'incitation à la haine, initialement traitées à l'article 6 de la loi du 27 juillet 1991, ont été transférées à d'autres articles, mais sont maintenues dans le dispositif de cette loi. En effet, l'interdiction de l'incitation à la haine est reprise à l'article 26bis et la protection des mineurs fait l'objet de l'article 27ter pour la télévision et de l'article 28quinquies pour la radio.

D'autres dispositions de l'article 6 reprenaient des généralités sans valeur ajoutée, comme par exemple le point b) disposant que les programmes ne peuvent ni mettre en péril la sécurité nationale ou l'ordre public, ni constituer une offense à l'égard d'un Etat étranger ou encore le point c) disposant que les programmes doivent se conformer aux bonnes mœurs ainsi qu'aux lois luxembourgeoises et aux conventions internationales en vigueur au Grand-Duché. Il s'agit soit d'évidences - il va de soi que la législation en vigueur est à respecter -, soit de dispositions qui sont déjà reprises au niveau du Code pénal.

En ce qui concerne plus particulièrement le point a) de l'ancien article 6 disposant que les programmes radiodiffusés luxembourgeois doivent être de qualité, avoir une vocation de culture, d'information et de divertissement et respecter les sensibilités intellectuelles et

morales du public, l'experte gouvernementale explique que ce point n'est plus de mise dans une logique de la liberté d'expression. En effet, cette disposition est source d'interprétation et difficilement à mettre en œuvre à la lumière du principe de la liberté d'expression : une émission de « faible qualité » n'est pas nécessairement illicite.

A souligner que la diffusion par Internet n'est pas soumise à la même réglementation de sorte qu'il y aurait ainsi une certaine distorsion de concurrence.

Notons que les fournisseurs sont en possession d'une autorisation d'établissement luxembourgeoise. En effet, si les programmes sont financés par le biais des abonnements ou de la diffusion de publicité, il s'agit d'une activité commerciale. Les entreprises établies au Luxembourg sont censées respecter toute la législation en vigueur.

N'oublions pas que la loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias énonce un certain nombre de règles relatives à la protection de la vie privée et à la protection de la réputation et de l'honneur. Il s'agit des devoirs découlant de la liberté d'expression auxquels sont soumis les journalistes.

Les services de médias audiovisuels linéaires sont soumis à un régime de concession et de permission auxquelles un cahier de charges est associé. Le régime de notification est prévu dans trois cas :

1) Les services de télévision transmis par des réseaux de communications électroniques autres que les fréquences de radiodiffusion, les satellites ou les réseaux câblés (article 23bis de la loi modifiée du 27 juillet 1991).

2) Les services de médias audiovisuels à la demande (article 23ter de la loi modifiée du 27 juillet 1991)

Il s'agit de services de médias audiovisuels à la demande pour lesquels le fournisseur est établi au Luxembourg. C'est la directive « Services de médias audiovisuels » de 2007 qui a imposé aux Etats membres de surveiller ce nouveau type de service qui consiste dans l'offre des vidéothèques en ligne. A souligner que le service de télévision offert par l'EPT n'est pas visé ici alors qu'il s'agit d'une offre de bouquets de programmes, donc d'une activité intermédiaire à l'instar des services offerts par les câblo-opérateurs, qui ne tombe pas sous l'empire de la loi du 27 juillet 1991.

3) Les services de médias audiovisuels de pays tiers utilisant une liaison montante luxembourgeoise ou un satellite luxembourgeois (article 23quater de la loi modifiée du 27 juillet 1991)

La directive de 2007 a renversé la hiérarchie des critères servant à déterminer l'Etat membre compétent dans le cas de fournisseurs de services établis dans un pays tiers, mais utilisant une liaison montante luxembourgeoise ou une capacité satellitaire relevant du Luxembourg. Le Luxembourg est compétent si ce service utilise une liaison montante sur le territoire du Luxembourg, ou, si le service n'utilise pas de liaison montante située sur le territoire de l'UE, utilise un satellite luxembourgeois. Ce service est soumis à un régime de notification.

A noter que la SES est tenue de déposer et de tenir à jour auprès du SMC une liste des services de médias audiovisuels ou sonores transmis et de fournir ainsi les informations relatives au fournisseur, ce qui permet au Gouvernement de déterminer le pays de la compétence duquel ces services relèvent.

Les services sous notification sont tenus de respecter les exigences minimales qu'exige la directive en tant que contenu, à savoir la protection des mineurs et l'interdiction de l'incitation à la haine.

L'ALIA sera informée par le SMC de toute notification. Les programmes dont la surveillance relève de la compétence du Luxembourg sont d'ailleurs publiés sur le site du SMC (www.mediacom.public.lu).

En guise de conclusion, la Commission est d'avis qu'il n'y a pas lieu d'introduire de nouveau les dispositions de l'article 6 abrogé dans la loi modifiée du 27 juillet 1991.

Article 21

- Paragraphe 3

Il a été retenu lors de la dernière réunion de suivre le Conseil d'Etat en indiquant de manière précise les dispositions dont le non-respect est sanctionné. Le paragraphe 3 se lit désormais comme suit :

« (3) Si l'Autorité prend connaissance, soit de sa propre initiative soit par le biais d'une plainte, de la violation d'un manquement par un fournisseur de média audiovisuel ou sonore transmettant un service de média audiovisuel ou sonore visé par la présente loi d'une aux dispositions de la présente loi des articles 3, 5, 13(3), 15(6), 17(4), 17(5), 18(3), 20, 21(1), 21(2), 22(1), 22(4), 23(1), 23(2), 23bis, 23ter, 23quater (2), 23quater (3), 23quater (4), 25(1), 25(5), 26bis, 27, 27bis, 28, 28bis, 28ter, 28quater, 28quinquies, 28sexies, 34, 35quinquies (2), et à une disposition d'un des règlements grand-ducaux pris en exécution de la présente loi ainsi qu' des aux concessions/permissions et cahier des charges qui leur sont assortis, elle invite le fournisseur concerné par lettre recommandée à fournir des explications. Cette procédure ne peut toutefois être déclenchée pour des faits remontant à plus d'un an. Si l'Autorité conclut au terme de la procédure que le service a enfreint de manière manifeste, sérieuse et grave les dispositions applicables, elle prononce en fonction de la gravité des faits, l'une des sanctions disciplinaires suivantes:

- a) le blâme;
- b) le blâme avec obligation de lecture d'un communiqué à l'antenne;
- c) une amende d'ordre de 250.==à 25.000.==euros.

L'amende ne peut être prononcée Les blâmes et les amendes ne peuvent être prononcés que pour autant que les manquements ne fassent pas l'objet d'une sanction pénale. »

- Examen de l'avis de la CIR

** L'officier de police judiciaire*

La Commission ne partage pas l'avis de la CIR de conférer aux agents de l'ALIA la qualité d'officier de police judiciaire. En effet, dans le contexte de la liberté d'expression, procéder par exemple à des saisies est une affaire très délicate, comme le démontre d'ailleurs l'arrêt récent de la Cour européenne des droits de l'homme condamnant le Luxembourg dans l'affaire dite « Contacto ».

Après avoir entendu les explications des auteurs du projet de loi, la Commission est d'avis que la qualité d'officier de police judiciaire n'est pas requise afin que les agents de l'ALIA puissent mener correctement les instructions. Bien au contraire, l'attribution d'un tel pouvoir semble disproportionnée, surtout si l'on se garde à l'esprit que la mission de l'ALIA est de surveiller les communications au public, donc tout ce qui est diffusé. Il y a lieu de souligner que l'ALIA disposera de l'équipement technique permettant d'enregistrer pendant 3 semaines tous les programmes relevant de sa surveillance. Le fournisseur est en outre tenu

de conserver les programmes diffusés pendant un mois. Au cas où un programme a fait l'objet d'une contestation, l'enregistrement doit être conservé aussi longtemps qu'il est susceptible d'être utilisé comme élément de preuve. Une copie de l'enregistrement doit être délivrée sur demande aux autorités de surveillance ou aux instances judiciaires saisies d'une contestation à propos du programme concerné.

** Droit d'autosaisine*

La Commission ne suit pas la CIR dans sa suggestion de préciser dans le dispositif que le Conseil d'administration, le directeur et l'Assemblée consultative disposent du droit d'autosaisine. Par l'article 35 sexies, paragraphe 3 est visée la pratique de « visionnage », c'est-à-dire que les agents de l'ALIA, à l'instar des agents du SMC à l'heure actuelle, peuvent visionner un programme pendant une durée qu'ils définissent. Un rapport est dressé de ce « visionnage ». Si les agents constatent de ce contexte une infraction à la présente loi, en vertu du respect des droits de la défense, ils en informent l'opérateur et lui demandent une copie de l'enregistrement. Pour le cas où un membre de l'Assemblée consultative ou du Conseil d'administration aurait constaté de par sa propre initiative une infraction, on est déjà dans la logique d'une plainte.

** caractère dissuasif des sanctions*

Aux termes de l'article 35sexies, § 3, les sanctions ne peuvent intervenir qu'en cas d'infraction „manifeste, sérieuse et grave“. D'après la CIR, la barre pour pouvoir prononcer une sanction est placée très haut compte tenu de cette triple exigence. La CIR suggère en outre de sanctionner la simple négligence et toute infraction involontaire.

L'experte gouvernementale explique que ces infractions visées par la présente loi sont hors du contexte du droit pénal où il faut un élément intentionnel de sorte que les infractions involontaires peuvent également être sanctionnées.

M. le Rapporteur estime en outre que l'amendement visant à préciser les dispositions dont le non-respect est sanctionné dresse un cadre concis des infractions à incriminer.

2. Examen de documents européens

a) COM(2013) 147: Proposition de REGLEMENT DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL relatif à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit

- Rapporteuse : Madame Diane Aehm

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines a débuté le 05 avril 2013 et prend fin le 31 mai 2013.

Présentation du document

Le règlement proposé a pour objectifs de réduire le coût du déploiement des infrastructures de communications électroniques à haut débit et d'en accroître l'efficacité en étendant à l'ensemble de l'Union les meilleures pratiques existantes, améliorant ainsi les conditions de la mise en place et du fonctionnement du marché intérieur dans un domaine fondamental pour le développement de la quasi-totalité des secteurs de l'économie.

Il est, en effet, communément admis que les travaux de génie civil constituent la majeure partie des coûts globaux de déploiement des réseaux, quelle que soit la technologie utilisée. Pour certaines technologies, on estime que ces travaux représentent jusqu'à 80 % des coûts.

Le fait de prévoir un certain nombre de droits et obligations directement applicables et concernant les différents stades du déploiement des infrastructures peut entraîner une diminution des coûts significative. Il est possible d'abaisser les barrières à l'investissement et à l'entrée sur le marché en permettant une utilisation plus intensive des infrastructures physiques existantes, en renforçant la coopération sur les travaux de génie civil prévus, en rationalisant les procédures de délivrance des autorisations et en levant les obstacles à l'installation d'infrastructures adaptées au haut débit à l'intérieur des bâtiments.

La présente initiative concerne donc les problèmes qui se posent dans les quatre domaines suivants:

- 1) les déficiences ou goulets d'étranglement concernant l'utilisation des infrastructures physiques existantes (telles que les gaines, conduites, trous de visite et boîtiers, poteaux, pylônes, antennes, tours et autres appuis),
- 2) les goulets d'étranglement concernant le codéploiement,
- 3) les déficiences concernant la délivrance des autorisations administratives
- 4) les goulots d'étranglement concernant le déploiement à l'intérieur des bâtiments.

Comme chacun de ces problèmes se pose à un stade différent du processus de déploiement, le fait de les traiter collectivement permettra de parvenir à un ensemble d'actions cohérentes qui se renforcent mutuellement. Selon une étude, si des mesures étaient adoptées pour régler les problèmes dans les domaines recensés, les économies potentielles de dépenses en capital pour les opérateurs seraient de l'ordre de 20 à 30 % des coûts d'investissement totaux, soit un montant qui pourrait atteindre 63 milliards d'euros d'ici à 2020.

Afin d'optimiser les synergies entre les réseaux, le règlement ne vise pas uniquement les fournisseurs de réseaux de communications électroniques mais tout propriétaire d'infrastructures physiques tels que les réseaux d'électricité, de gaz, d'alimentation en eau potable, d'assainissement ou de chauffage et les services de transport, qui peuvent accueillir des éléments de réseaux de communications électroniques.

L'infrastructure à haut débit rapide constitue le pilier du marché unique du numérique et elle est une condition préalable à la compétitivité mondiale, par exemple dans le domaine du commerce électronique. Comme l'a rappelé la communication intitulée «Acte pour le marché unique II», une augmentation de 10 % du taux de pénétration du haut débit peut se traduire par une croissance du PIB de l'ordre de 1 % à 1,5 % par an ainsi que par des gains de productivité du travail de 1,5 %. Quant à l'innovation induite par l'introduction du haut débit dans les entreprises, elle a le potentiel de créer 2 millions d'emplois d'ici à 2020.

Les mesures proposées seraient les suivantes:

1) le droit d'offrir et d'utiliser, selon des modalités et conditions équitables, les infrastructures existantes adaptées au déploiement du haut débit, que ces dernières soient ou non détenues ou utilisées par des fournisseurs de réseaux de communications électroniques. Les conditions d'utilisation seraient déterminées dans le cadre d'une négociation commerciale, avec une possibilité de faire appel à un organisme de règlement des litiges uniquement lorsque la négociation commerciale échoue sans justification raisonnable;

2) le droit d'accéder à des informations transparentes relatives aux infrastructures physiques existantes adaptées au déploiement de réseaux de communications électroniques à haut

débit, quel qu'en soit le propriétaire (opérateurs de télécommunications ou extérieurs au secteur, acteurs du secteur public ou privé);

3) des droits et obligations spécifiques destinés à renforcer la coordination des travaux de génie civil (un droit de négocier la coordination des travaux de génie civil associé à un droit d'accès aux informations relatives aux prévisions de ces travaux; des obligations supplémentaires sont prévues lorsque les travaux sont financés par des fonds publics);

4) une transparence accrue et des délais respectés en ce qui concerne les procédures de délivrance des autorisations, ainsi que des mesures de sauvegarde destinées à garantir l'existence d'obligations et/ou de conditions objectivement justifiées, transparentes, non discriminatoires et proportionnées;

5) l'obligation d'équiper les bâtiments neufs, comme les bâtiments anciens faisant l'objet d'une rénovation de grande ampleur, d'une infrastructure physique adaptée au haut débit située à l'intérieur du bâtiment (espace suffisant dans les fourreaux, par exemple), tout en garantissant la neutralité technologique, et l'obligation d'installer un point de concentration à l'intérieur ou à l'extérieur des immeubles collectifs neufs et des immeubles collectifs faisant l'objet d'une rénovation de grande ampleur.

Echange de vues

L'expert gouvernemental rappelle que la stratégie nationale pour les réseaux à ultra-haut débit a déjà abordé des enjeux que la Commission européenne vient d'identifier. La stratégie nationale a permis de mettre en œuvre un registre national des travaux qui renseigne sur tous les permis de génie civil délivrés. L'ILR est chargé d'élaborer un registre national des infrastructures. Les communes ont été invitées par lettre circulaire à promouvoir le précâblage des nouveaux immeubles en incluant dans leurs règlements des bâtisses les dispositions nécessaires afin de garantir que chaque nouvelle construction, qu'elle soit destinée à un usage privé ou professionnel, ou qu'elle regroupe un ou plusieurs logements ou locaux à usage professionnel ou mixte, dispose des installations passives et équipements connexes nécessaires à la continuation de tout réseau de communications électroniques à très haut débit à l'intérieur de l'immeuble.

La proposition de règlement vise donc des objectifs similaires que la stratégie nationale, mais cette fois de manière contraignante. Il y a lieu de s'interroger s'il faut effectivement envisager de telles mesures contraignantes au niveau européen. A souligner que la proposition de règlement dépasse le cadre des communications électroniques mais vise également les propriétaires de réseaux d'électricité, de gaz, d'eau, etc., qui pourraient accueillir des éléments de réseaux de communications électroniques.

Le Service des Médias et des Communications se rallie à l'objectif principal de la proposition de règlement de réduire les coûts de génie civil lors du déploiement des infrastructures.

En réponse à une question afférente, l'expert gouvernemental souligne que la proposition de règlement n'a pas été élaborée en vue de gérer des travaux de génie civil transfrontalier. La proposition est plutôt motivée par le souci de faire accélérer le déploiement des réseaux dans chaque Etat membre. Un autre aspect concerne le marché intérieur lequel nécessite des communications à haut débit dans chaque pays.

L'expert gouvernemental explique qu'en ce qui concerne le déploiement des réseaux de communications électroniques il y a effectivement de grandes différences au niveau des conditions de déploiement pour les différents membres. Au Luxembourg, les travaux de génie civil sont plus importants dans la mesure où le réseau doit être déployé plus en profondeur.

b) COM (2013)149: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS - Etat de l'Union de l'innovation 2012 - Accélérer le changement

- Rapporteur : Monsieur Marcel Oberweis

L'examen du document sous rubrique est reporté à la prochaine réunion.

Luxembourg, le 8 mai 2013

La Secrétaire,
Anne Tescher

Le Président,
Marcel Oberweis