

**A-3398/20-55**



**CHFEP**

Chambre des fonctionnaires  
et employés publics

26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 41-1 | Fax: 47 23 74 | [chfep@chfep.lu](mailto:chfep@chfep.lu) | [www.chfep.lu](http://www.chfep.lu)

# A V I S

sur

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

et sur

**le projet de règlement grand-ducal portant modification**

- 1° du règlement grand-ducal modifié du 5 avril 2001 fixant les règles applicables en matière de communications commerciales dans les services de médias audiovisuels;**
- 2° du règlement grand-ducal modifié du 5 avril 2001 fixant les règles applicables en matière de promotion des œuvres européennes dans les services de médias audiovisuels**

Par deux dépêches du 5 août 2020, Monsieur le Ministre des Communications et des Médias a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Les projets en question ont pour but de transposer dans respectivement la législation et la réglementation actuellement en vigueur au Luxembourg la directive (UE) 2018/1808 du 14 novembre 2018, dite "*directive services de médias audiovisuels révisée*", qui vise à mettre à jour les règles européennes applicables en matière de médias audiovisuels (plateformes de partage de vidéos et d'informations, médias sociaux, etc.) afin de tenir compte de l'évolution technologique dans ce domaine.

Les nouvelles mesures concernent, entre autres, la protection des consommateurs, surtout des mineurs, l'accessibilité des services de médias audiovisuels, la lutte contre la discrimination et contre l'incitation à la haine et à la violence, ainsi que la mise en place d'une procédure de notification à l'autorité compétente et de règles de commercialisation pour l'exploitation de plateformes de partage de vidéos.

Les textes soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appellent les observations suivantes.

## **Examen du projet de loi**

### **Ad article 4**

En vertu de la directive (UE) 2018/1808, chaque État membre de l'Union européenne est obligé d'établir et de tenir à jour un registre des fournisseurs de services de médias qui relèvent de sa compétence. La Chambre est d'avis que, pour des raisons de transparence, ce registre devrait être rendu librement accessible aux citoyens sur une plateforme spécialement conçue à cet effet.

Cette remarque vaut également pour l'article 7, qui prévoit, entre autres, la mise en place et la mise à jour régulière d'un registre national des fournisseurs de plateformes de partage de vidéos.

### **Ad article 7**

Aux termes du nouvel article 23quinquies, paragraphe (7), introduit par l'article 7 du projet de loi, "*tout fournisseur de plateformes de partage de vidéos ayant l'intention de fournir un service réputé relever de la compétence du Luxembourg doit, au plus tard vingt jours avant le commencement du service, notifier cette intention au ministre ayant dans ses attributions les Médias*".

La Chambre estime que le délai prémentionné de vingt jours est trop serré. Afin de garantir une plus grande sécurité de planification et de surveillance des activités en question, le délai devrait être porté à deux mois.

### **Ad articles 9 et 11**

Les articles 9 et 11 introduisent des dispositions nouvelles concernant l'interdiction des incitations à la violence, à la haine et au terrorisme, et concernant la protection des mineurs dans le domaine des médias audiovisuels.

Pour ce qui est de la protection des mineurs, le projet de loi fait certainement un pas emblématique dans la bonne direction. L'adaptation de la loi sur les médias électroniques afin de responsabiliser davantage les fournisseurs de plateformes de partage de vidéos est attendue depuis longtemps par les parents, les tuteurs et les autorités régulatrices. Il en est de même pour l'harmonisation du niveau de protection

des enfants et des jeunes concernant les contenus de la télévision d'une part, et le monde de l'internet, en constante évolution, d'autre part.

Les appels à la haine, à la violence et au terrorisme doivent être combattus avec détermination par tous les acteurs de notre société. Malheureusement, le projet de loi ne donne pas de critères quant à la qualification précise d'un contenu dangereux ou discriminatoire, de sorte que la marge d'interprétation y relative est large. Les auteurs du projet de loi se contentent de renvoyer à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Or, la transposition de la directive (UE) 2018/1808 est réalisée différemment par les divers États membres et la qualification des contenus varie donc en fonction de l'interprétation que ceux-ci lui donnent.

Le fait que, à l'avenir, les plateformes de partage de vidéos (comme Facebook, YouTube, TikTok, etc.) devront se soumettre à des règles plus strictes en matière de protection des mineurs et de publicité, est une approche bien intentionnée. Néanmoins, à de nombreux égards, un besoin de clarification subsiste concernant le projet de loi, ceci avant tout pour ce qui est de la mise en place d'un contrôle technique efficace et tenace des mesures de protection ainsi que des contraintes budgétaires y relatives.

La directive (UE) 2018/1808 prévoit la possibilité pour les États membres de l'Union européenne de prendre des mesures concrètes contre les opérateurs qui enfreignent la législation/réglementation en la matière. Dans ce contexte, il est regrettable qu'il ne soit pas prévu d'imposer d'office des barrières digitales, comme par exemple un filtre de téléchargement. Un tel outil permettrait d'écarter a priori les contenus les plus douteux.

On peut d'ailleurs se demander si les mécanismes de contrôle déjà mis en place sont suffisamment adaptés pour empêcher la diffusion ultra rapide de contenus dangereux sur les plateformes numériques. Les stratégies publicitaires (sur la base du profilage) utilisées par les prestataires de services de médias audiovisuels et de médias sociaux n'excluent pas les mineurs, bien au contraire.

Par ailleurs, l'introduction de contrôles d'âge (cf. article 17 du projet de loi) est une approche louable, mais souvent peu efficace au quotidien. Dans la pratique, les mineurs disposent de la capacité

intellectuelle pour contourner de tels mécanismes de contrôle. D'un point de vue technique, des limitations d'accès plus strictes sont tout à fait réalisables et devraient être imposées par la loi aux fournisseurs concernés. La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime en outre que des règles claires et uniformes, applicables à tous les types de contenus et supports, s'avèrent nécessaires pour écarter certains vides ou failles juridiques. Il est en effet incompréhensible que les normes prévues varient d'un type de contenu ou d'un support médiatique à l'autre.

Concernant le contrôle des contenus par les parents, soucieux de surveiller eux-mêmes ce que leurs enfants peuvent voir, l'approche doit être tout aussi cohérente dans tous les domaines médiatiques. Des outils de surveillance proactifs devraient être mis en place d'office par les plateformes en question.

La Chambre constate que le projet de loi se focalise principalement sur les plateformes de partage de vidéos, sans viser explicitement toute autre sorte de plateformes ou de produits dérivés, comme les sites de jeux interactifs ou les "*app stores*", dont le contenu peut également comporter des risques pour les utilisateurs mineurs. Compte tenu de l'évolution technique rapide, il faudrait assigner au terme "*contenu*" un catalogue non exhaustif de produits digitaux, englobant la variété des médias actuels et à venir.

La disposition introduite par l'article 11 du projet sous avis prévoit que, pour protéger les mineurs, certains contenus (à déterminer par un règlement grand-ducal) ne doivent pas être diffusés "*avant une heure déterminée de la journée*". La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande si cette approche ne représente pas un anachronisme à l'ère du numérique, où les contenus audiovisuels sont en effet disponibles en permanence.

### **Ad article 10**

Le texte sous avis a pour objet de protéger autant que possible les mineurs contre la publicité nuisible. Il est cependant difficile de comprendre pourquoi les messages publicitaires pour les produits du tabac – y compris les cigarettes électroniques dorénavant – sont totalement interdits, alors que la publicité pour l'alcool ne l'est pas pour autant.

De même, il y a lieu de constater que la publicité pour les "*spiritueux sans alcool*" est en forte progression. Si cette évolution est en général à approuver puisqu'elle vise à responsabiliser les adultes, ce genre de publicité d'un produit dérivé de vrais spiritueux ne devrait jamais atteindre les enfants ou les adolescents. Le Luxembourg ferait bien de prendre l'initiative à cet égard, plutôt que de suivre simplement les directives européennes en la matière.

### **Ad article 12**

Selon le texte introduit par l'article sous rubrique, les fournisseurs de services de médias audiovisuels doivent élaborer "*des plans d'actions concernant l'amélioration continue et progressive de l'accessibilité de leurs services pour les personnes handicapées*". Ils devront présenter à l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA), "*au plus tard le 30 septembre 2022, puis tous les trois ans*", un rapport sur la mise en œuvre de leurs plans d'actions.

La Chambre estime qu'il serait plus judicieux de rédiger un rapport annuel plutôt qu'un rapport trisannuel, ceci compte tenu de l'évolution technologique accélérée.

### **Ad article 13**

La Chambre des fonctionnaires et employés publics signale que la phrase suivante, figurant au nouvel article 27quinquies, paragraphe (1), est dénuée de tout sens:

*"Les services de médias audiovisuels fournis par les fournisseurs de services de médias audiovisuels ne font pas l'objet, sans l'accord explicite de ces fournisseurs de services de médias audiovisuels, de superpositions par des bandeaux à des fins commerciales ne sont pas modifiés."*

### **Ad article 23**

Si un fournisseur de services de médias audiovisuels ne respecte pas les dispositions applicables en la matière, l'ALIA peut prononcer une amende d'ordre de 250 à 25.000 euros. En cas de récidive, l'amende peut aller jusqu'à 50.000 euros.

La Chambre fait remarquer que ces montants sont ridicules au vu des profits élevés réalisés par les géants du numérique.

### **Ad article 25**

Les modifications apportées à la législation sur les médias électroniques entraîneront une augmentation substantielle de la charge de travail de l'autorité de surveillance concernée. Afin de pouvoir faire face aux tâches supplémentaires, l'ALIA devra sans doute procéder à un renforcement de ses ressources humaines et techniques.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que, pour assurer la mise en œuvre de la réforme en question, il serait approprié de créer au sein de l'ALIA une "*task force*" informatique puissante, chargée de procéder à des contrôles systématiques du contenu sur les plateformes numériques (de partage de vidéos ou autres) afin de s'assurer que les opérateurs qui gèrent celles-ci respectent bel et bien les critères imposés par la loi. Des contrôles sélectifs devraient régulièrement être effectués, même si aucune plainte n'a été formulée au préalable par un consommateur.

### **Ad article 26**

Lorsque des opérateurs de plateformes numériques refusent de fournir des informations demandées à l'ALIA dans un certain délai, celle-ci a la possibilité d'infliger une astreinte qui peut atteindre jusqu'à 2.000 euros par jour de retard à compter de la date de la demande d'informations.

La Chambre est d'avis que ce montant, tout comme celui de l'amende d'ordre pouvant être prononcée par l'ALIA, est fortement disproportionné par rapport aux profits énormes réalisés par les opérateurs de certaines plateformes.

### **Examen du projet de règlement grand-ducal**

Le projet sous rubrique transpose dans la réglementation nationale certaines mesures en matière de communications audiovisuelles et concernant l'interdiction du parrainage et du placement de produits de tabac ainsi que de la diffusion de séquences de téléachat pendant les programmes pour enfants.

La Chambre renvoie à ce sujet aux remarques formulées ci-avant quant à l'article 10 du projet de loi.

### **Conclusion**

La transposition en droit national de la directive (UE) 2018/1808 montrera si les intérêts des fournisseurs de services de médias audiovisuels et ceux des utilisateurs de tels services peuvent être garantis de manière équilibrée. À défaut, les dispositions concernées devront être améliorées et mises à jour en cas de besoin. En effet, le cadre fixé par la loi ne doit pas trop restreindre les innovations technologique et numérique. En outre, la liberté d'expression ne doit pas être confrontée à une méfiance croissante.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec les projets de loi et de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 12 octobre 2020.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF