

**Projet de règlement grand-ducal**

**concernant la composition, le mode de fonctionnement et les attributions du comité national des communications**

---

**Avis du Conseil d'État**

(11 octobre 2022)

Par dépêche du 21 avril 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre des Communications et des Médias.

Le projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière.

Les avis de l'Institut luxembourgeois de régulation, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 16 mai, 1<sup>er</sup> juin et 8 juillet 2022.

Les avis des autres chambres professionnelles, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

**Considérations générales**

Le projet de règlement grand-ducal sous examen a pour objectif de mettre en œuvre l'article 6, paragraphe 5, de la loi du 17 décembre 2021 sur les réseaux et les services de communications électroniques. Il vise ainsi à déterminer la composition, le mode de fonctionnement et les attributions du comité national des communications.

**Examen des articles**

**Article 1<sup>er</sup>**

L'article sous examen est superfétatoire et à omettre. En effet, la loi précitée du 17 décembre 2021 prévoit d'ores et déjà l'institution dudit comité.

**Article 2**

Étant donné que la mission du comité est déterminée par l'article 6, paragraphe 5, de la loi précitée du 17 décembre 2021, le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous examen est à supprimer, car constituant une redite de la loi.

Suite à la suppression de l'article 1<sup>er</sup> et du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous examen, les formes abrégées pour le comité national des

communications et la loi précitée du 17 décembre 2021 peuvent être introduites à l'endroit du paragraphe 2 de l'article sous examen.

Au paragraphe 2, première phrase, le Conseil d'État s'interroge, dans le contexte donné, sur le sens à donner à l'obligation, pour le comité, de procéder à un suivi régulier de l'inventaire y visé. En effet, conformément à l'article 6, paragraphe 5, de la loi précitée du 17 décembre 2021, il appartient à l'ILR de veiller à la mise à jour dudit inventaire. Un suivi régulier consisterait-il en une lecture voire une consultation régulière de cet inventaire ? Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de faire figurer une telle obligation dans un texte de loi ou de règlement. Dans le cas contraire, les termes ne sont pas clairs et il convient de les préciser.

Par ailleurs, à l'endroit de la même phrase, il y a lieu de se référer à l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre b), point 3, de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale, qui vise précisément les « mesures relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées ».

Toujours au paragraphe 2, la deuxième phrase est à supprimer, car celle-ci constitue une redite de l'article 6, paragraphe 5, de la loi précitée du 17 décembre 2021.

### Article 3

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre b), le Conseil d'État relève que, conformément à l'article 1<sup>er</sup> du règlement grand-ducal du 14 septembre 2022 fixant l'organisation du Service des médias et des communications, le Service des médias et des communications peut également être désigné sous la dénomination de « Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique ». L'arrêté grand-ducal du 22 août 2022 portant constitution des Ministères reprend d'ailleurs également cette nouvelle dénomination. Cette observation vaut également pour l'article 4, paragraphes 1<sup>er</sup> et 6.

Selon le paragraphe 2, première phrase, les membres du comité sont nommés et révoqués par arrêté du ministre ayant les Communications électroniques et services postaux dans ses attributions, ceci sur proposition des différents ministres compétents. Or, au paragraphe 2, deuxième phrase, il est disposé que les ministres « nomment » un représentant et un suppléant. Afin de garantir la cohérence interne de l'article sous examen, il y a lieu de remplacer le terme « nomment » par celui de « proposent », étant donné que la nomination proprement dite relève du ministre ayant les Communications électroniques et services postaux dans ses attributions.

Toujours au paragraphe 2, première phrase, il y a lieu de mentionner explicitement les ministres compétents pour la proposition des représentants, en utilisant la nomenclature employée dans l'arrêté grand-ducal précité du 22 août 2022.

Au paragraphe 2, troisième phrase, le commentaire de l'article est muet par rapport aux raisons qui ont amené les auteurs à prévoir que la liste des membres et membres suppléants n'est pas publique. À défaut de plus amples informations, le Conseil d'État ne saurait se prononcer sur la compatibilité du

règlement en projet avec la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte.

Au paragraphe 3, deuxième phrase, dans un souci de cohérence interne du dispositif, il y a lieu d'employer le terme « suppléant » au lieu de « remplaçant ».

#### Article 4

Au paragraphe 2, il convient de noter que, contrairement à d'autres textes similaires, un nombre minimal de membres présents pour délibérer valablement n'est pas prévu. Aux yeux du Conseil d'État, une telle disposition pourrait utilement figurer à la disposition sous examen.

Au paragraphe 4, il s'imposerait de préciser que les membres ou membres suppléants participant aux réunions et aux votes par moyen de communication électronique sont réputés présents au regard du paragraphe 2.

#### Article 5

Au paragraphe 2, il est prévu que le Gouvernement en conseil peut accorder une indemnité aux experts. À cet égard, il y a lieu de soulever que l'indemnité en question est dénuée de tout fondement légal. De surcroît, au regard de l'article 76, alinéa 2, de la Constitution, le Grand-Duc ne peut, dans une matière réservée à la loi, subdéléguer son pouvoir réglementaire aux membres du Gouvernement, de sorte que le Gouvernement en conseil ne saurait être chargé par le règlement grand-ducal de la faculté d'accorder une indemnité aux experts. Partant, la disposition sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution et est à supprimer.

Au paragraphe 3, il convient de noter qu'en principe, les experts externes sont liés de toute manière par l'article 458 du Code pénal traitant du secret professionnel, de sorte que le paragraphe en question ne comporte pas de plus-value normative.

#### Article 6

Sans observation.

#### Article 7

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Partant, l'article sous avis est à supprimer.

#### Article 8

Sans observation.

## Observations d'ordre légistique

### Observation générale

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules. Ainsi, il convient d'écrire à titre d'exemple, à l'article 1<sup>er</sup>, « Conformément à l'article 6, paragraphe 5<sub>2</sub> de la loi du 17 décembre 2021 [...] ».

### Préambule

Le deuxième visa relatif à la fiche financière est à omettre, étant donné que le règlement en projet n'a pas d'impact sur le budget de l'État.

Au troisième visa, les crochets entourant les termes « Notre Conseil d'État entendu » sont à écarter.

Le quatrième visa relatif aux avis des chambres professionnelles et de l'Institut luxembourgeois de régulation, demandés selon la lettre de saisine, est à adapter pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

L'ordre des troisième et quatrième visas est à inverser.

À l'endroit des ministres proposant, il y a lieu de remplacer les termes « Sur proposition de » par les termes « Sur le rapport de ».

### Article 1<sup>er</sup>

En ce qui concerne le « Ministre ayant les Communications électroniques et les services postaux dans ses attributions », il y a lieu d'écrire le terme « ministre » avec une lettre initiale minuscule, étant donné qu'est visée la fonction et non le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Cette observation vaut également pour l'article 3, paragraphe 2.

### Article 2

Au paragraphe 2, première phrase, il est signalé que lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1<sup>er</sup> ».

Au paragraphe 2, deuxième phrase, le sigle « ILR » est à rédiger en toutes lettres, pour écrire « Institut luxembourgeois de régulation ».

Au paragraphe 3, pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... et non à lettres minuscules alphabétiques suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), ... Les renvois à l'intérieur du dispositif sont à adapter en conséquence. Cette observation vaut également pour l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>.

Au paragraphe 3, lettre a), le terme « et » *in fine* est à omettre car superfétatoire.

Au paragraphe 4, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi il faut écrire « l'article 6, paragraphe 5, alinéa 3, », et non pas « au paragraphe 5, alinéa 3 de l'article 6, ».

### Article 3

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il est signalé que les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Partant, il y a lieu d'écrire « Haut-commissariat à la protection nationale », « Service des médias et des communications » et « Institut luxembourgeois de régulation ». Cette observation vaut également pour l'article 4.

Au paragraphe 2, première phrase, les termes « les administrations et les organismes de l'État visés au paragraphe (1) dans leurs attributions » sont à revoir. En effet, en ce qui concerne les compétences ministérielles, il est conseillé de cerner leur désignation avec autant de précision que possible en utilisant prioritairement la nomenclature employée dans les arrêtés portant constitution des ministères, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal 28 mai 2019 portant constitution des Ministères. Il importe d'éviter les termes génériques pouvant donner lieu à des problèmes d'interprétation au moment d'une nouvelle répartition des compétences gouvernementales entre les départements ministériels.

Toujours au paragraphe 2, première phrase, lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Il convient donc d'écrire « paragraphe 1<sup>er</sup> » et non pas « paragraphe (1) ».

### Article 4

Au paragraphe 4, le terme « par » figurant avant les termes « soit en présentiel » est à omettre.

### Article 7

Il y a lieu d'ajouter un point après la forme abrégée « Art », pour écrire « **Art. 7.** »

### Article 8

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Lorsque est visée la fonction, la désignation d'un membre du Gouvernement se fait de préférence de la manière suivante : « Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions », et non pas « Notre Ministre de ... ». La désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à

déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

À la formule exécutoire, le terme « grand-ducal » est traditionnellement omis.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 11 octobre 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz