

Projet de loi

sur la promotion du journalisme professionnel et du débat démocratique et portant modification :

- 1° de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;**
- 2° de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte ;**
- 3° de la loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(3 février 2026)

Par dépêche du 31 décembre 2025, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série de quinze amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des médias et des communications lors de sa réunion du 25 novembre 2025.

Le texte des amendements parlementaires était accompagné d'observations préliminaires, d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés, figurant en caractères gras et soulignés, et les observations d'ordre légistique du Conseil d'État que la commission parlementaire a faites siennes, figurant en caractères soulignés.

Considérations générales

Le Conseil d'État prend acte des observations préliminaires et note que la commission parlementaire a décidé de donner suite aux observations d'ordre légistique et faire siennes les propositions de texte formulées par le Conseil d'État dans son avis du 1^{er} juillet 2025.

Examen des amendements

Amendement 1

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État avait réservé sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel au regard de l'emploi au point 1°, lettre a), de la notion de « publications d'actualité politique et générale », créant une différence de traitement entre deux catégories de journalistes. Par l'amendement sous examen, les auteurs remplacent cette notion par la notion de « un ou plusieurs éditeurs », de sorte que la réserve de dispense formulée par le Conseil d'État devient sans objet.

Amendements 2 à 5

Sans observation.

Amendement 6

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État avait formulé une opposition formelle à l'égard de l'article 5, point 2°, alinéa 2, en raison de l'emploi du mot « disponibles », lequel était, dans le contexte en cause, de nature à engendrer une insécurité juridique. Par l'amendement sous revue, les auteurs suppriment le mot en question, de sorte que l'opposition formelle devient sans objet.

Amendements 7 et 8

Sans observation.

Amendement 9

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État avait formulé une opposition formelle à l'encontre de l'article 8, point 2°, paragraphe 4, en ce qu'il instituait une disposition spéciale privilégiant les journalistes professionnels, en contrariété avec l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Par l'amendement sous examen, les auteurs proposent la suppression dudit paragraphe 4, de sorte que l'opposition formelle devient sans objet.

Amendement 10

Au paragraphe 2, alinéa 3, nouveau, le Conseil d'État estime que la deuxième phrase, qui prévoit que « [c]e secret implique que les informations confidentielles qu'ils reçoivent à titre professionnel ne peuvent être divulguées à quelque personne ou autorité que ce soit, sans préjudice des cas relevant du droit pénal », est à omettre pour être sans plus-value normative.

Amendement 11

Sans observation.

Amendement 12

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État s'était opposé formellement, pour insécurité juridique, à l'article 14, point 2°, lettre e), qui exigeait qu'une publication de presse d'un éditeur éligible doive « présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs ». Par l'amendement sous examen, les auteurs proposent de remplacer cette exigence par celle, plus claire et plus objective, de « ne pas présenter un contenu majoritairement spécialisé dans un domaine non lié à l'actualité politique ou générale ». Le Conseil d'État est par conséquent en mesure de lever l'opposition formelle qu'il avait formulée.

Amendement 13

Sans observation.

Amendement 14

Au point 4°, le Conseil d'État constate qu'il est fait référence à une décision relative à l'octroi de l'aide suite à la « réponse à un appel à projets », alors que cette hypothèse n'est prévue nulle part ailleurs dans l'article en question. La mention de cette hypothèse est par conséquent source d'insécurité juridique, de sorte que le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition en question. S'il s'agit en l'espèce d'une erreur matérielle de retranscription, il demande de supprimer les mots « ou de la réponse à un appel à projets ».

Amendement 15

Dans son avis du 1^{er} juillet 2025, le Conseil d'État avait formulé une opposition formelle à l'encontre des modifications concernant les critères d'éligibilité, au motif qu'elles contrevenaient au principe de sécurité juridique en l'absence soit d'une entrée en vigueur fixée au 1^{er} janvier, soit d'une disposition transitoire appropriée. En effet, le projet de loi sous examen tend à rendre ces critères plus restrictifs, de sorte qu'une application immédiate ou en cours d'exercice budgétaire est susceptible de porter atteinte aux attentes légitimes des bénéficiaires concernés.

Par l'amendement sous revue, les auteurs proposent de remédier à cette opposition formelle en prévoyant une entrée en vigueur différée de trois mois des dispositions modificatives concernées, en l'occurrence les articles 15, 17 et 19 du projet de loi sous revue. À cet égard, le Conseil d'État se doit de relever qu'une entrée en vigueur différée de trois mois, si elle a lieu en cours d'année, ne constitue pas une solution à la problématique de la rétroactivité *de facto* soulevée dans son avis du 1^{er} juillet 2025. Dans ces conditions, le Conseil d'État estime que l'amendement sous revue ne lui permet pas de lever l'opposition formelle formulée dans son avis précité. Il se voit dès lors contraint de la maintenir et de réitérer sa demande de prévoir soit une entrée en vigueur fixée au 1^{er} janvier suivant la publication de la loi en projet, soit une disposition transitoire garantissant aux bénéficiaires actuels la possibilité de continuer à percevoir les aides pour les périodes annuelles en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi en projet.

Observations d'ordre légistique

Amendement 2

À l'article 2, dans sa teneur amendée, il convient d'indiquer avec précision les textes auxquels il est renvoyé, pour écrire « À l'article 23, paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, de la même loi, [...] ». »

Amendement 5

L'article 5, dans sa teneur amendée, est à restructurer comme suit :

« **Art. 5.** À l'article 29 de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° Aux alinéas 1^{er} et 2, [...] ;

2° À l'alinéa 4 sont apportées les modifications suivantes :

a) À la première phrase, [...] ;

b) À la deuxième phrase, [...] ;

3° Aux alinéas 6 et 7, [...]. » »

Amendement 9

À l'article 9, point 2°, dans sa teneur amendée, la phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« À la suite du paragraphe 3, est inséré un paragraphe 4 nouveau, libellé comme suit : ».

Amendement 15

L'article 24, dans sa teneur amendée, est à faire figurer sous un chapitre 4 nouveau, intitulé « Mise en vigueur ». Par ailleurs, il y a lieu de s'en tenir à la formulation usuelle en la matière, pour écrire :

« **Art. 24.** Les articles 15, 17 et 19 entrent en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui de leur publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 3 février 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes