



Autorité
luxembourgeoise
indépendante de
l'audiovisuel

DÉCISION DEC015/2024-A001/2024 du 1^{er} juillet 2024

du Conseil d'administration de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel concernant une autosaisine à l'encontre du service de télévision *Apart TV*

Saisine

Le Conseil d'administration de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ci-après le « Conseil ») a décidé, lors de sa réunion du 26 février 2024, de charger le directeur d'une instruction portant sur l'élément de programme « Riicht eraus », diffusé le 15 février 2024 sur le service de télévision *Apart TV*.

L'autosaisine concerne la possible violation de l'article 26bis, paragraphe 1, lettre a), de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques qui dispose que « (...) *les services de médias audiovisuels fournis par les fournisseurs relevant de la compétence du Grand-Duché de Luxembourg ne contiennent :*

- a) *aucune incitation à la violence ou à la haine visant un groupe de personnes ou un membre d'un groupe fondée sur l'un des motifs visés à l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; (...).*

Conformément à l'article 35ter paragraphe 4, point 1, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, l'avis de l'Assemblée consultative (ci-après « Assemblée »), qui doit être consultée dans le cadre de toute plainte ou autosaisine touchant au domaine de l'incitation à la haine, a été demandé. Celle-ci, dans son avis du 21 mars 2024 adopté par une majorité des membres, signale que la formulation employée par Mme Beissel « *ech hunn se ëmmer gefiddert* » en évoquant le geste de remettre de la nourriture à des personnes en situation de faiblesse, « (...) *rabaisse les dernières d'une manière qui va à l'encontre du concept de la dignité humaine* ». D'après l'Assemblée, il est par ailleurs « (...) *inacceptable d'affirmer que les problèmes sérieux ont commencé avec l'arrivée de personnes 'brun de peau' venant de Roumanie. Les Roms étant cités, il convient de rappeler qu'il s'agit d'une minorité défavorisée et vulnérable, nécessitant une protection spéciale (Cour européenne des droits de l'homme)* ». L'Assemblée est d'avis que les dames Beissel et Lulling ont tenu des propos qui portent atteinte à la dignité humaine et que certains passages de l'émission « (...) *peuvent être qualifiés d'humiliant et*



discriminatoire (...) ». L'Assemblée est partant d'avis « qu'il convient d'adresser un message adéquat à Apart TV afin de veiller à que les lois requises et les règles déontologiques en matière des médias soient dorénavant pleinement respectées par les programmes du diffuseur Apart TV ».

Compétence

La plainte vise le contenu du service de télévision *Apart TV*, partant un service couvert par une concession accordée par le gouvernement luxembourgeois et relevant donc de la compétence du Luxembourg. Par conséquent, l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ci-après « Autorité ») est compétente pour en connaître. La concession pour le service de télévision *Apart TV* a été accordée à la S.à r.l Apart TV établie à 28, rue du Kiem, L-4976 Bettange-sur-Mess, qui est destinataire de la présente décision.

Instruction

1. Analyse et contextualisation de l'émission

L'instruction a été menée par un agent de l'Autorité (ci-après « agent instructeur »), par délégation du directeur.

L'élément de programme « Riicht eraus » est une émission mensuelle diffusée depuis 2015. Dans cette émission, transmise sous la responsabilité éditoriale du fournisseur, les dames Astrid Lulling et Simone Beissel thématisent des sujets d'actualité.

Dans l'émission sous analyse, à savoir celle de janvier 2024, la séquence analysée porte sur le sujet de la mendicité pratiquée sur le territoire de la Ville de Luxembourg, plus précisément sur le débat public autour de l'interdiction controversée de la mendicité simple et la pression politique sur le gouvernement afin de modifier l'article 563 du Code pénal qui depuis 2008 ne mentionne plus la mendicité simple.

Mme Beissel introduit le sujet en clamant « (...) *dass et richteg ass, dass et den Heescheverbuet gött. Well mir sinn an engem Land, wou (...) an all Gemeng et Méiglechkeete gött, dass Leit, déi et néideg hunn, gehollef (...) kréien, ouni dass se mussen heesche goen (...). A wa mir d'Méiglechkeeten [ginn], de Leit ze hëllefen, ouni dass se heesche ginn, da kënnen mer heeschen och verbidden, well hei gött just nach am Land geheescht vu Leit, di keng Lëtzebuerger sinn an di net fir Lëtzebuerger heeschen ».*



Mme Beissel énonce par la suite que « (...) also et waren ëmmer Heescheleit dorëmmer an et huet och all Mënsch vun eis hinnen eppes ginn, dat waren awer haaptsächlech da Lëtzebuerger, Fransousen, Belsch, (...) an op eemol virun ongeféier zéng Joer, dir wësst, dass och Europa méi grouss ginn ass, an du koume Rumänien eran a à peu près virun zéng Joer, ech weess net genau, ob et sou war, hu mer elo op eemol ganz Welle kritt vu Romen a Sintien. Dir wësst, déi hunn och a Rumänien e komesche Statut, déi ginn och do net gutt gelidden a wéi du d'Grenzen op waren, du hunn déi natierlech direkt profitéiert, fir eriwwe ze kommen. An dunn op eemol hate mir an der Stad Lëtzebuerg eng Situatioun, (...) dass op eemol iwwerall Leit souzen, déi vill méi donkelhäiteg waren ».

Plus loin, Mme Lulling: « Well déi, déi hei heesche ginn, dat sinn der, déi vu Kriminellen aus dem Ausland heihinner geschéckt ginn. Hei heesche keng Lëtzebuerger. Et sinn och Lëtzebuerger derbäi, mee dat sinn net déi, déi mir am Viséier hunn. »

D'après l'agent instructeur, le visionnage de l'émission ferait ressortir que Mme Beissel et Mme Lulling insistent ainsi à plusieurs reprises sur le fait que leurs propos ne visent pas les mendiants luxembourgeois, mais les mendiants étrangers et plus particulièrement ceux issus du milieu roms et sintis qui, d'après Mme Beissel, auraient une couleur de peau plus foncée.

L'agent instructeur pose dès lors la question de savoir si le contenu de l'émission est conforme aux dispositions de l'article 26bis, paragraphe 1^{er}, lettre a), de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, à savoir si l'élément de programme ne contient aucune incitation à la violence ou à la haine.

2. Qualification des faits et bases juridiques

La loi sur les médias électroniques interdit, en son article 26bis, la diffusion de programmes contenant des incitations à la violence ou à la haine visant un groupe de personnes ou un membre d'un groupe fondées sur l'un des motifs visés à l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Parmi les motifs visés à l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux figurent notamment la race, la couleur et l'appartenance à une minorité nationale : « Est interdite toute discrimination fondée notamment (...) sur la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales (...), l'appartenance à une minorité nationale, (...) ». A l'alinéa 2 du même article, il est précisé que « (D)ans le domaine d'application des traités et sans préjudice de



leurs dispositions particulières, toute discrimination exercée en raison de la nationalité est interdite ».

Suivant l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à l'article 454 du Code pénal luxembourgeois entre autres, il y a discrimination lorsqu'est opérée une distinction entre des personnes sur la base de critères non objectivement justifiés par un but légitime.

L'agent instructeur rappelle que les dames Beissel et Lulling distinguent clairement les mendiants luxembourgeois des mendiants roms. Mme Beissel opérerait d'ailleurs une distinction de traitement non équivoque entre ces deux groupes de mendiants, en laissant sous-entendre qu'avant l'arrivée des mendiants roms au Luxembourg, il était admissible de donner de l'argent aux mendiants parce qu'il s'agissait pour la plupart de Luxembourgeois et de ressortissants des pays voisins mais qu'il ne serait par contre pas admissible de donner de l'argent aux mendiants roms, que l'on reconnaît, d'après ses dires, à leur peau plus foncée.

Ces propos témoignent, d'après l'agent instructeur, d'une volonté discriminatoire sans équivoque qui est de nature à susciter des préjugés raciaux auprès d'une partie déterminée de la population, en l'occurrence les mendiants roms.

Dans un jugement du 12 novembre 2021¹, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg a estimé à ce sujet que *« (L)a référence à l'appartenance à une ethnie, à une race respectivement à la couleur de la peau est suffisamment large pour couvrir pratiquement toutes les discriminations fondées sur la naissance.*

En tout état de cause, il suffit que l'auteur des agissements se soit déterminé en fonction d'une appartenance ou d'une non-appartenance vraie ou supposée. Seule importe l'idée que l'intéressé se fait de l'appartenance de telle personne à une ethnie, une nation ou une race. S'il est suffisant, pour que l'infraction soit établie dans le chef d'un prévenu, à défaut d'incitation à la commission d'actes de violences, que les propos sont susceptibles d'entraîner un sentiment de haine à l'encontre du groupe de personnes visé, il faut cependant que le sentiment ainsi véhiculé soit bien un sentiment de haine, à savoir un sentiment violent qui pousse à vouloir du mal ou une aversion profonde ».

¹ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, dix-neuvième chambre, siégeant en matière correctionnelle, 12 novembre 2021, n°2391/2021



Selon la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance², on entend par discours de haine « (...) le fait de prôner, de promouvoir ou d'encourager, sous quelque forme que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes et la justification de tous ces types d'expression.

Le crime de haine et le discours de haine poursuivent un seul et même objectif: porter atteinte à la dignité et à la valeur d'un être humain appartenant à un groupe spécifique ».

En rapport avec la qualification d'incitation à la haine, l'agent instructeur cite les extraits suivants de l'émission : « *Am Ufank hunn se just einfach um Buedem geheescht, en huet ëmmer gesot „Bonjour Madamm, Bonjour Monsieur“ an dunn ass Follgendes komm, du sinn se ëmmer méi aggressiv ginn an notament elo an der leschter Zäit hu mir jonk Romaen, di grapschen d'Leit un, si späizen se un, wann s de net bezils. (...)*

Si hunn an der Groussgaass ugefaangen, déi jonk Romaen, Ketten ze ma vun dräi Leit, a si hunn d'Leit net méi duerchgelooss vun engem bestëmmten Alter, wann s de net bezuelt hues. Déi rengsten Erpressung, wou d'Leit gesot hunn, da komme mer net an d'Stad ».

Si Mme Beissel précise que les jeunes mendiants roms deviendraient de plus en plus agressifs, toucheraient les passants de manière inappropriée et leur cracheraient dessus, elle stigmatiserait, d'après l'agent instructeur, les mendiants et susciterait un sentiment de mépris à leur égard.

En affirmant que les mendiants roms formeraient des chaînes humaines pour empêcher les gens d'un certain âge de passer sans leur donner de l'argent et qu'en ce faisant, ils dissuaderaient, par leur chantage, les personnes plus âgées de se rendre en ville, Mme Beissel susciterait un sentiment d'aversion profonde envers les mendiants roms dans le but de convaincre les spectateurs de l'émission que la situation est intenable.

Les dames Beissel et Lulling tenteraient de faire comprendre aux spectateurs qu'il faut trouver, au plus vite, une solution pour protéger les passants et rendre la Ville de Luxembourg aux Luxembourgeois en s'assurant, d'une manière ou d'une autre, que les Roms n'auront plus la possibilité à mendier et de manifester un comportement agressif sur le territoire de la Ville de Luxembourg.

² Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), Recommandation de politique générale n°15 sur la lutte contre le discours de haine, 8 décembre 2015



3. Articulation des principes de la liberté d'expression et de la prohibition de l'incitation à la haine raciale

L'agent instructeur rappelle que la liberté d'expression est garantie par l'article 23 de la Constitution luxembourgeoise qui prévoit que « *(L)a liberté de manifester ses opinions et la liberté de la presse sont garanties, hormis les infractions commises à l'occasion de l'exercice de ces libertés. La censure ne peut pas être établie* ».

Dans la pratique, « *les plaideurs préfèrent (...) invoquer directement l'article 10 de la Convention (européenne des droits de l'homme) et fonder leurs moyens sur la riche jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. (...)* »

Le Conseil d'Etat a d'ailleurs émis l'opinion que l'autorité interprétative de la Cour européenne des droits de l'homme a vocation à s'appliquer également dans la lecture qu'il convient de faire de l'article (...) (23) de la Constitution luxembourgeoise »³.

La Cour européenne des droits de l'homme a affirmé à ce sujet dans un arrêt de 2006⁴ que « *(L)a tolérance et le respect de l'égale dignité de tous les êtres humains constituent le fondement d'une société démocratique et pluraliste. Il en résulte qu'en principe on peut juger nécessaire, dans les sociétés démocratiques, de sanctionner voire de prévenir toutes les formes d'expression qui propagent, incitent à, promeuvent ou justifient la haine fondée sur l'intolérance (...), si l'on veille à ce que les "formalités", "conditions", "restrictions" ou "sanctions" imposées soient proportionnées au but légitime poursuivi (...)* ».

L'agent instructeur en déduit que la liberté d'expression, bien qu'étant un droit fondamental, n'est pas absolue.

Dans un arrêt du 9 mars 2011, où la Cour d'appel était appelée à statuer sur le reproche d'incitation à la haine à l'encontre d'une personnalité luxembourgeoise, la Cour a affirmé qu'« *(...) il y a primauté de la liberté d'expression, entendue d'une façon large, avec des restrictions appelant une interprétation étroite, consistant à protéger la réputation d'autrui* ».⁵

³ « La liberté d'expression et les nouveaux médias sociaux » 3 mars 2016, Marc Thewes, conseiller d'Etat

⁴ Cour européenne des droits de l'homme, arrêt *Erbakan c. Turquie* du 6 juillet 2006, § 56

⁵ Cour d'appel, 10^e ch., 9 mars 2011, *Journal des tribunaux Luxembourg*, 2011, p. 79



L'agent instructeur renvoie encore aux propos de M^e Marc Thewes, selon lequel « *(L) 'auteur de propos offensants et injurieux dépassant la critique ou le registre satirique ne pourra se prévaloir de la liberté d'expression. De même le discours de haine ne bénéficiant pas de la protection de l'article 10 de la Convention (...)* ». ⁶

Il en résulte, d'après l'agent instructeur, que le fournisseur ne saura invoquer le droit à la liberté d'expression pour justifier la diffusion de propos discriminatoires et haineux des dames Beissel et Lulling.

L'agent instructeur ajoute qu'au moment de la première diffusion de l'émission, le sujet de la mendicité simple et organisée sur le territoire de la Ville de Luxembourg était à la une des journaux dans une multitude de services de médias luxembourgeois depuis un laps de temps assez considérable et le but recherché par l'émission en question ne pouvait dès lors pas être de lancer un débat d'utilité publique étant donné qu'il était déjà en cours. S'il est vrai, selon l'agent instructeur, « *(...) que l'opinion publique a besoin des médias pour s'informer sur les faits politiques, l'émission en question n'a pas fait ressortir des éléments de fait nouveaux par rapport à ceux qui étaient déjà largement connus par le public depuis des mois. Nous en concluons que le but principal des dames Beissel et Lulling n'était donc pas d'informer le public, mais de provoquer un sentiment de dégoût et de mépris par rapport aux mendiants roms auprès de la population luxembourgeoise et pour défendre leur position controversée et largement discutée dans les médias.*

Il s'agit là d'un comportement qui semble inadmissible, d'autant plus, qu'en tant que députée et échevine à la Ville de Luxembourg pour Mme Beissel et ancienne députée pour Mme Lulling, il leur incombe une responsabilité particulière ».

L'agent instructeur renvoie encore au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui, en 1997, a retenu à ce sujet qu' « *une responsabilité particulière incombe aux gouvernements des États membres, aux autorités et institutions publiques aux niveaux national, régional et local, ainsi qu'aux fonctionnaires, qui devraient s'abstenir d'effectuer des déclarations, en particulier à travers les médias, pouvant raisonnablement être prises pour un discours de haine ou comme un discours pouvant faire l'effet d'accréditer, de propager ou de promouvoir la haine raciale, la xénophobie, l'antisémitisme ou d'autres formes de discrimination ou de*

⁶ « La liberté d'expression et les nouveaux médias sociaux », 3 mars 2016, Marc Thewes, conseiller d'Etat



haine fondées sur l'intolérance. Ces expressions doivent être prohibées et condamnées publiquement en toute occasion ».

Eu égard à tout ce qui précède, l'agent instructeur considère qu'en diffusant l'élément de programme en question, le fournisseur de service aurait enfreint la disposition relative à l'interdiction de diffuser des contenus incitant à la haine prévue à l'article 26*bis* de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

L'agent instructeur note toutefois que le fournisseur a arrêté les rediffusions sur le service de télévision *Apart TV* de l'épisode de l'émission « Riicht eraus » sous examen dès que les premières critiques relatives au contenu de l'épisode ont été publiées sur les différents supports médias. Dans sa prise de position du 9 avril 2024, le fournisseur est par ailleurs conscient du fait qu'il a une responsabilité éditoriale qui l'oblige à s'assurer, avant la diffusion d'un quelconque contenu, que ce dernier est conforme aux dispositions de la loi sur les médias électroniques.

Concernant les précisions du fournisseur relatives aux intentions et excuses des deux présentatrices, l'agent instructeur souligne que l'Autorité n'aurait ni mission, ni compétence pour prendre des mesures à l'encontre des deux présentatrices, mais que sa compétence est limitée aux manquements des fournisseurs de médias audiovisuels transmettant un service audiovisuel aux dispositions des articles visés à l'article 35*sexies* de la loi ainsi qu'aux concessions et cahier des charges qui leur sont assortis.

Au vu des développements qui précèdent, l'agent instructeur propose au Conseil de prononcer un blâme à l'encontre du fournisseur du service *Apart TV S.à r.l.*.

Discussion

L'Autorité peut, aux termes de l'article 35*sexies* de la loi modifiée du 27 juillet 1991 relative aux médias électroniques, être saisie de plaintes « au sujet du non-respect par un service de média audiovisuel ou sonore relevant de la compétence du Luxembourg d'une disposition de la présente loi ou prise en exécution de la présente loi ou d'un cahier des charges ».

L'Autorité peut encore agir de sa propre initiative si elle prend connaissance d'un manquement à une des dispositions pertinentes de la loi, des règlements grand-ducaux d'exécution ou des concessions, permissions et cahiers des charges.



L'élément de programme sous examen oppose le principe de la liberté d'expression à la nécessaire lutte contre les discriminations et l'incitation à la haine.

Tel qu'il ressort de décisions antérieures du Conseil, l'Autorité accorde une attention toute particulière à la sauvegarde de la liberté d'expression, notamment sur base de l'article 1^{er} de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques qui dispose qu'elle « (...) vise à assurer, dans le domaine des médias électroniques, l'exercice du libre accès de la population du Grand-Duché à une multitude de sources d'information et de divertissement, en garantissant la liberté d'expression et d'information » et qui organise le fonctionnement des médias électroniques luxembourgeois en visant parmi ses objectifs « (a) le droit à la communication audiovisuelle libre et pluraliste ».

Ainsi, dans sa décision D004/2022-P006/2021 du 14 mars 2022, le Conseil a rappelé « (...) que ladite liberté, qui est expressément garantie par différentes normes nationales et internationales en vigueur au Luxembourg⁷, constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun. Elle vaut non seulement pour les 'informations' ou 'idées' accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent : ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de 'société démocratique' ».

La liberté d'expression ressort encore de l'article 2 de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, de l'article 24 de la Constitution, de l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Conformément au paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, « (L)'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la

⁷ Voir, pour une énumération non exhaustive des normes en question, par exemple, décision D025/2021-P001/2020 du Conseil d'administration de l'ALIA, du 20 septembre 2021, pp. 11 et 12.



protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ».

La liberté d'expression ne revêt donc pas un caractère absolu⁸ étant précisé que, « (...) *telle que la consacre notamment l'article 10 de la (Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales), (...), la liberté d'expression est assortie d'exceptions, mais celles-ci appellent une interprétation étroite et le besoin de la restreindre doit se trouver établi de manière convaincante (voir, en ce sens, par exemple, CourEDH, Sekmadienis Ltd c. Lituanie, 69317/14, 30 janvier 2018, § 70) ».*

Ainsi, il est de jurisprudence que des propos « (...) *défendant ou justifiant (...) la haine (...) ou toute autre forme d'intolérance, (...) ne sont normalement pas protégés* » par la liberté d'expression (CourEDH, Zemmour c. France, 20 décembre 2022, requête n° 63539/19).

Or, l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales porte interdiction de toute discrimination en édictant que « *(L)a jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ». La même interdiction est réitérée par le protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La CEDH a pu retenir, par rapport à la population des Roms en cause dans la présente affaire, que « *(D)u fait de leurs vicissitudes et de leur perpétuel déracinement, les Roms constituent une minorité défavorisée et vulnérable, qui a un caractère particulier (...). Ils ont dès lors besoin d'une protection spéciale, ainsi que la Cour [européenne des droits de l'homme] l'a constaté dans sa jurisprudence antérieure (...)* ». (D.H. et autres c. République tchèque, requête n° 57325/00, arrêt de la Grande Chambre du 13 novembre 2007, § 182).

L'article 21, paragraphe 1^{er} de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne interdit de même « (...) *toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou*

⁸ De même que la liberté d'expression protégée par l'article 11 de la Charte ne constitue pas une prérogative absolue (parmi beaucoup d'autres voir TrUE, 4 décembre 2015, Sarafraz/Conseil, T-273/13, point 177).



sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ».

Au niveau national, l'article 26bis de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, en reprenant en substance le libellé de l'article 6, paragraphe 1, sous a), de la directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil, du 10 mars 2010, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive SMA), telle que modifiée par la directive (UE) 2018/1808 du 14 novembre 2018 (JO L 303, p. 69), énonce que « *(S)ans préjudice de l'obligation de respecter et de protéger la dignité humaine, les services de médias audiovisuels fournis par les fournisseurs relevant de la compétence du Grand-Duché de Luxembourg ne contiennent : a) aucune incitation à la violence ou à la haine visant un groupe de personnes ou un membre d'un groupe fondée sur l'un des motifs visés à l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (...)* ». ⁹

La Cour de justice de l'Union européenne a jugé que les mots « incitation » et « haine » utilisés et non autrement définis par la directive SMA visaient, d'une part, une action destinée à orienter un comportement déterminé et, d'autre part, un sentiment d'animosité ou de rejet contre un ensemble de personnes (arrêt du 22 septembre 2011, Mesopotamia Broadcast et Roj TV, C-244 et 245/10, points 38 à 41).

Dans le même cadre, la Cour européenne des droits de l'Homme juge que l'incitation à la haine ne requiert pas nécessairement l'appel à tel ou tel acte de violence ou à un autre acte délictueux. Les atteintes aux personnes commises en injuriant, en ridiculisant ou en diffamant certaines parties de la population et des groupes spécifiques de celle-ci ou l'incitation à la

⁹ L'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne énonce :

« *Non-discrimination*

1. *Est interdite, toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.*
2. *Dans le domaine d'application du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union européenne, et sans préjudice des dispositions particulières desdits traités, toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite ».*

Voir aussi l'article 20, paragraphe 2, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) :

« *Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi* ».



discrimination suffisent pour que les autorités privilégient la lutte contre le discours raciste face à une liberté d'expression irresponsable et portant atteinte à la dignité, voire à la sécurité de ces parties ou de ces groupes de la population (arrêt du 16 juillet 2009, Féret c. Belgique, req. n° 15615/07, § 73).

Sur le fond, le Conseil retient en l'espèce que les paroles prononcées dans l'élément de programme sous examen, stigmatisent une partie des mendiants, originaires d'une population déterminée et qui seraient reconnaissables à travers leur teint de peau plus foncé, en les opposant aux mendiants d'origine luxembourgeoise, sinon d'origine de l'Europe occidentale. Les premiers feraient preuve d'un comportement agressif et ne mériteraient aucune indulgence tandis que les seconds feraient preuve d'un comportement plus civilisé justifiant qu'on leur accorde son soutien. Ces affirmations sont de nature à inciter à la haine et à la discrimination en stigmatisant par des termes inacceptables les mendiants d'origine non-luxembourgeoise. Le fournisseur n'aurait pas dû diffuser cet élément de programme.

Décision

Le Conseil décide de prononcer un blâme à son encontre.



Ainsi fait et délibéré lors des réunions du Conseil du 17 juin 2024 et du 1^{er} juillet 2024 par :

Thierry Hoscheit, président
Valérie Dupong, membre
Marc Glesener, membre
Luc Weitzel, membre
Claude Wolf, membre

Pour expédition conforme.

Thierry Hoscheit
Président

Un recours en pleine juridiction est ouvert devant le tribunal administratif à l'encontre de la présente décision en vertu de l'article 35^{sexies} de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques. En vertu de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, ce recours est formé par requête signée d'un avocat inscrit à la liste I des tableaux dressés par les conseils des Ordres des avocats dans un délai de trois mois à partir de la notification de la présente ou à partir du jour où vous avez pu en prendre connaissance.

Un recours gracieux par écrit peut également être introduit auprès de l'Autorité. Dans ce cas, le délai pour introduire le recours contentieux est suspendu. Si dans les trois mois à compter de l'introduction du recours gracieux une nouvelle décision intervient ou si aucune décision n'intervient, un nouveau délai de trois mois pour introduire le recours contentieux devant le tribunal administratif commence à courir.

La rubrique « Recours contre un acte administratif » sur le site ci-après : <https://guichet.public.lu/fr/citoyens/citoyennete/voies-recours-reglement-litiges/contestation-decision-administrative.html> fournit de plus amples informations concernant les droits des administrés en matière de recours.