



Autorité
luxembourgeoise
indépendante de
l'audiovisuel

DÉCISION DEC016/2022-A001/2022 du 12 décembre 2022

**du Conseil d'administration de
l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel
concernant une autosaisine à l'encontre de la société
anonyme Radiolux, permissionnaire
du service de radio à réseau d'émission dénommé
*L'Essentiel Radio***

Saisine

Le Conseil d'administration de l'ALIA (ci-après le Conseil) a décidé, lors de sa réunion du 27 juin 2022, de charger le directeur d'une instruction portant sur des changements intervenus au niveau de l'actionnariat de la société anonyme Radiolux (ci-après Radiolux) sans que ces changements n'aient fait l'objet d'une demande d'autorisation préalable auprès de l'Autorité. En cours de procédure, il est apparu qu'il y a de même eu des modifications au niveau de la composition du conseil d'administration de Radiolux et des personnes en charge de la gestion journalière, sans qu'il n'y ait eu de demande d'autorisation à cet égard auprès de l'Autorité, points dont l'Autorité s'est également saisie.

Compétence

L'autosaisine vise les dispositions de l'article 18 du cahier des charges dont est assortie la permission pour le service de radio à réseau d'émission sur le réseau n° 2, appelée *L'Essentiel Radio*, partant un service couvert par une permission accordée par l'ALIA. Par conséquent, l'Autorité est compétente pour en connaître. La permission pour le service radio *L'Essentiel Radio* a été accordée à Radiolux, établie 115A, rue Emile Mark, L-4620 Differdange, qui est destinataire de la présente décision.

Origine du dossier

L'autosaisine concerne des changements intervenus au début de l'année 2022 au niveau de la répartition des actions de Radiolux, de la composition de son conseil d'administration et des personnes en charge de sa gestion journalière.

En guise d'introduction, il y a lieu de rappeler le cadre dans lequel évoluent les activités de *L'Essentiel Radio* depuis sa création.



En date du 18 février 2016, Radiolux s'est vu accorder par le Gouvernement une permission pour un service de radio sonore à émetteur de haute puissance pour la fréquence FM 107,7 MHz. Cette permission est assortie d'un cahier des charges qui lie Radiolux au Gouvernement. Le contenu du service est soumis à la surveillance de l'ALIA. A la date de la signature de cette permission, l'actionnariat de Radiolux était composé comme suit :

<u>Actionnaires :</u>	<u>Nombre d'actions :</u>	<u>Pourcentage :</u>
Edita s.a.	[40-50]	[40-50] %
ACTIONNAIRE A	[10-20]	[10-20] %
ACTIONNAIRE B	[10-20]	[10-20] %
ACTIONNAIRE C	[10-20]	[10-20] %
CLT-Ufa s.a.	[20-30]	[20-30] %

L'annexe du cahier des charges arrêté par le Gouvernement identifie comme actionnaires de référence les promoteurs initiaux du projet, la société Edita, ACTIONNAIRE A, ACTIONNAIRE B et ACTIONNAIRE C, qui doivent détenir ensemble au moins 75% des actions de Radiolux.

Suite à l'appel public de candidatures du 3 avril 2019 pour l'octroi d'une permission pour un service de radio à réseau d'émission pour la diffusion d'un programme à finalité commerciale visant le public résident, le Conseil d'administration de l'ALIA (ci-après le Conseil) a décidé d'attribuer le réseau d'émission n° 2 au projet de Radiolux. La permission afférente a été émise le 2 août 2019 et attribue au fournisseur le droit de diffuser sur les fréquences propres au réseau n° 2 le même programme de radio que celui diffusé en haute puissance sur la fréquence 107,7 FM. Elle est assortie d'un cahier des charges autonome pour la diffusion du service de radio à réseau d'émission.

L'actionnariat, à ce moment, était inchangé par rapport à celui annexé au cahier des charges de la permission pour le service de radio à émetteur de haute puissance.

Le cahier des charges adopté par l'ALIA n'identifie pas d'actionnaires de référence. Il précise en son article 2 que la gestion journalière est assumée par Serge Leenman et Emmanuel Fleig en tant qu'administrateurs-délégués et Sam Tabart en tant que directeur d'antenne.

En juin 2022, l'Autorité a été avertie que des cessions d'actions entre actionnaires de Radiolux auraient eu lieu au début de l'année 2022. Le 30 juin 2022, M. Emmanuel Fleig, administrateur-délégué de Radiolux, a confirmé cette information au directeur de l'Autorité lors d'un entretien téléphonique.



En date du 1^{er} juillet 2022, suite à la demande du directeur de l'Autorité d'avoir des informations plus précises sur la composition actuelle de l'actionnariat de Radiolux, M. Fleig a fait parvenir à l'Autorité une copie d'un courrier qu'il avait envoyé le 23 février 2022 au Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique (ci-après SMC) par lequel il informait le SMC d'une cession d'actions entre actionnaires de référence. Dans cette lettre, il est précisé qu'à l'issue de l'opération de cession d'actions, l'actionnariat de Radiolux sera constitué comme suit :

<u>Actionnaires :</u>	<u>Nombre d'actions :</u>	<u>Pourcentage :</u>
Edita s.a.	[80-90]	[70-80] %
ACTIONNAIRE C	[1-10]	[1-10]%
CLT-Ufa s.a.	[30-40]	[20-30] %

Ce courrier ne contient pas la date à laquelle les changements au niveau de l'actionnariat sont devenus effectifs ou deviendraient effectifs, mais uniquement l'annonce d'un changement à venir.

Dans ce même courrier, M. Fleig précise que « *(C)ette opération respecte intégralement le cahier des charges assorti à la permission pour service de radio sonore à émetteur de haute puissance accordée à la Radiolux S.A., et en particulier l'article 14, alinéa 2 : La cession d'actions entre actionnaires de référence reste libre pour autant que la quote-part du capital détenue conjointement par ceux-ci ne soit pas inférieure aux trois quart du capital social* ».

En date du 27 juin 2022, le Conseil décide de charger le directeur d'une instruction, portant notamment sur la question du non-respect par le fournisseur de service des dispositions du cahier des charges assorti à la permission délivrée par l'ALIA en 2019, et ce plus particulièrement au regard de l'article 18 aux termes duquel « *(T)oute modification des données au vu desquelles la permission a été délivrée, notamment en ce qui concerne la composition des organes de direction et de gestion, la répartition des parts de la société bénéficiaire, le concept du service de radio et la grille de programme ne peut avoir d'effet relativement à la permission sans l'accord préalable et exprès de l'Autorité* ».

Instruction

Le fournisseur de service a été informé de l'ouverture de l'instruction en date du 13 juillet 2022.



Dans sa note d’instruction du 5 septembre 2022, le directeur constate que s’il ne fait pas de doute que l’opération de cession d’actions, opérée à une date inconnue au directeur, respecte le cahier des charges dont est assortie la permission pour le service de radio sonore à émetteur de haute puissance accordée à Radiolux, il n’en va pas de même en ce qui concerne le respect de l’article 18 du cahier des charges dont est assortie la permission pour la diffusion d’un service de radio à réseau d’émission.

N’ayant pas été informée préalablement par Radiolux des changements intervenus début 2022 au niveau de la répartition des actions de Radiolux, l’ALIA, d’après le directeur, n’était pas en mesure de donner son accord ex ante et exprès à ces changements. Par conséquent, le directeur retient une violation par le fournisseur des dispositions de l’article 18 du cahier des charges dont est assortie la permission pour le service de radio à réseau d’émission.

Dans sa réponse écrite du 26 septembre 2022, M. Fleig indique avoir informé le directeur de l’ALIA, lors d’un entretien téléphonique qui a eu lieu le 21 février 2022, qu’il pourrait y avoir des changements au niveau de l’actionnariat mais que, d’après M. Fleig, il était trop tôt pour fournir plus de détails.

L’opération de cession d’actions a finalement été effectuée fin février 2022. Interpellé par le directeur sur l’éventuel non-respect de l’article 18 du cahier des charges dont est assortie la permission accordée le 2 août 2019 à Radiolux pour la diffusion d’un service de radio à réseau d’émission, M. Fleig, dans son courrier du 26 septembre 2022, précise qu’il reconnaît « (...) *ne pas avoir pris la peine de relire le cahier des charges relatif au réseau d’émission (...) et de (s’) être contenté de (se) référer au cahier des charges portant sur le service sonore à émetteur à haute puissance* ».

M. Fleig, ajoute dans sa prise de position du 26 septembre 2022 que « (...) *je n’avais pas conscience à ce moment de devoir donner un formalisme plus important aux informations transmises et de devoir solliciter préalablement un accord de l’Autorité. Je reconnais ne pas avoir respecté la procédure formelle prévue à l’article 18 du cahier des charges et vous présente mes plus sincères excuses en attirant votre attention sur le fait qu’il n’y avait aucune volonté de dissimuler ce rachat ou de contourner votre autorité* ».

Dans ses conclusions, le directeur propose au Conseil sur le point de l’omission du fournisseur de demander, au préalable, l’accord formel de l’ALIA pour procéder à une modification de la répartition du capital, de prononcer un blâme à son encontre pour violation de l’article 18 du cahier



des charges. D'après le directeur, « (A)u vu des explications fournies par le fournisseur, une récurrence semble peu probable ».

Audition du fournisseur de service par le Conseil d'administration

Le fournisseur a été convoqué par le Conseil en date du 30 septembre 2022 pour sa réunion du 10 octobre 2022 afin de se positionner par rapport aux conclusions du directeur.

Le fournisseur, représenté par M. Fleig, souligne qu'il n'y aurait eu, de la part du fournisseur de service, à aucun moment une volonté de dissimulation d'informations, mais que le cahier des charges liant le fournisseur à l'ALIA avait tout simplement été « *skippé* », M. Fleig n'ayant pas pu « *imaginer d'autres dispositions dans ce 2^e cahier des charges* ». Il concède, par cette occasion, qu'il aurait dû recontacter le directeur suite au changement d'actionnariat effectué.

M. Fleig précise encore que ce changement n'affectera en rien l'opérationnel voire la ligne éditoriale de la radio.

Finalement, il exprime sa désolation pour la situation résultant de l'omission d'information quant au changement d'actionnariat et souligne la volonté du fournisseur d'accorder une attention particulière pour tout changement majeur qui s'effectuerait par la suite au sein de la société et qui est visé par le(s) cahier(s) des charges.

Lors de son audition, M. Fleig a encore souligné que dans le cadre des modifications ainsi intervenues, il a été procédé à des changements au niveau de la gestion journalière de la société éditrice en ce qu'il a été mis fin au mandat d'administrateur et administrateur-délégué à la gestion journalière de Serge Leenman, seul Emmanuel Fleig étant à ce jour administrateur-délégué de la société.

Par la suite, le Conseil a convoqué le fournisseur une 2^e fois pour sa séance du 14 novembre 2022 pour avoir de plus amples renseignements sur les modifications affectant les organes dirigeants, qui n'avaient pas été portées à la connaissance de l'Autorité en temps utile.

A cette occasion, M. Fleig a exposé que, suite à la sortie du capital de Vincent Bragard et de Serge Leenman, ceux-ci avaient tout naturellement démissionné de leurs fonctions d'administrateur, respectivement d'administrateur et d'administrateur-délégué. Pour des raisons professionnelles, les administrateurs David Gloesener et Jean-Lou Siweck auraient de même démissionné. Ils auraient été remplacés par Alvin Sold, Bernhard Brechbühl, Christian Schmitz et Jacques Eischen, sans que l'un



d'eux n'assume en même temps la fonction d'administrateur-délégué. Ces modifications ont été actées lors d'une assemblée générale des actionnaires du 12 mai 2022.

Discussion

L'Autorité peut, aux termes de l'article 35*sexies* de la loi sur les 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 si elle prend connaissance de sa propre initiative d'un manquement à une des dispositions pertinentes de la loi, des règlements grand-ducaux d'exécution ou des concessions, permissions et cahier des charges.

Il ressort de l'instruction que Radiolux a omis d'informer l'Autorité des changements intervenus au premier semestre de l'année 2022 au niveau de la répartition des actions de Radiolux, de la composition du conseil d'administration et des personnes en charge de la gestion journalière et, partant, de solliciter son autorisation préalable à cet effet, de sorte que l'ALIA était dans l'impossibilité de donner son accord *ex ante* à ces changements, de les assortir de conditions, voire de les refuser en partie ou en leur intégralité. Par conséquent, le Conseil retient que le fournisseur a violé de manière manifeste, grave et sérieuse les dispositions de l'article 18 du cahier des charges dont est assortie la permission pour le service de radio à réseau d'émission appelé *L'Essentiel Radio*. Le Conseil ne peut qu'exprimer son étonnement et sa désapprobation face à la violation matérielle d'une règle claire et non sujette à interprétation dans le chef d'un fournisseur de média professionnel averti.

Ladite règle, adoptée sur le fondement de l'article 18 (5) de la loi modifiée de 1991, est d'une importance capitale en ce qu'elle fonde le contrôle à exercer par l'autorité publique sur la détention du capital du permissionnaire et la composition de ses organes dirigeants. Ledit contrôle, à travers notamment l'agrément des personnes assurant l'orientation et le contenu du service de radio, s'explique et se justifie par la nécessaire sauvegarde du pluralisme et de la diversité dans les médias dont l'Autorité est le garant conformément à l'article 1^{er} de la loi sur les médias électroniques.

Il convient d'ajouter que ce souci avait initialement trouvé son reflet dans la disposition originale de la loi de 1991 qui prévoyait qu'aucune personne physique ou morale ne pouvait détenir plus de 25% des parts et des droits de vote dans une société bénéficiaire pour un programme à réseau d'émission, y compris les participations indirectes. Suite à



l'abrogation de cette disposition en 2010, il appartient néanmoins à l'Autorité d'exercer, en vue de la sauvegarde des valeurs fondamentales mentionnées à l'alinéa précédent, le contrôle sur la détention du capital et la composition des organes dirigeants des fournisseurs soumis à cet égard à son autorité.

Le Conseil note encore qu'une restriction similaire gouverne en l'espèce le régime de Radiolux en tant que détentrice d'une concession pour un service de radio sonore à émetteur de haute puissance, dans la mesure où son cahier des charges identifie un ensemble de quatre actionnaires de référence, en considération desquels la concession a été octroyée, tout en précisant que ceux-ci doivent toujours détenir au moins 75% de droits de vote. Les actionnaires de référence de Radiolux ont d'ailleurs pris soin, lors des opérations de cession qui ont eu lieu au début de l'année 2022, de respecter cette contrainte.

Pour apprécier la sanction dont doit être assortie la violation constatée du cahier des charges, le Conseil tient compte de l'absence d'antécédents dans le chef de Radiolux et de l'absence d'intention dans son chef de dissimuler les faits de l'espèce à l'Autorité, en admettant qu'il y a eu simple oubli dans son chef.

Compte tenu de l'ensemble des éléments du dossier, le Conseil estime approprié de prononcer une amende de 1.000.- euros.

Décision

Le Conseil prononce une amende de 1.000.- euros à charge de la s.a. Radiolux.

Ainsi fait et délibéré lors des réunions du Conseil des 10 octobre 2022, 24 octobre 2022, 14 novembre 2022, 30 novembre 2022 et 12 décembre 2022 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.html> fournit de plus amples informations concernant les droits des administrés en matière de recours.