



Strasbourg, le 16 juin 2026

CDL-AD(2026)012

Or. angl.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
DU CONSEIL DE L'EUROPE
(COMMISSION DE VENISE)

LITUANIE

AVIS URGENT SUR LES SUITES DONNÉES

**À L'AVIS SUR LE PROJET D'AMENDEMENTS ET LES
AMENDEMENTS ADOPTÉS À LA LOI SUR LA RADIO-TÉLÉVISION
NATIONALE DE LITUANIENNE
(PROJET DE LOI N° XVP-1247(2))**

**Rendu le 6 mai 2026
en vertu de l'article 14a du règlement intérieur révisé
de la Commission de Venise**

**Entériné par la Commission de Venise
à sa 147^e session plénière
(Venise, 12-13 juin 2026)**

sur la base des observations de

**M. Christoph GRABENWARTER (membre, Autriche)
M. David A. KAYE (membre, États-Unis d'Amérique)
Mme Adele MATHESON MESTAD (membre suppléant, Norvège)
Mme Tanja KERŠEVAN (expert)**

Table des matières

I.	Introduction	3
II.	Contexte et contenu du projet de loi.....	4
III.	Analyse	6
A.	Suites données aux recommandations de l'avis de mars 2026	6
1.	Processus législatif	6
2.	Financement.....	8
3.	Révocation du directeur général	10
a.	Seuil de vote et mécanisme anti-blocage.....	10
b.	Mode de scrutin et garanties supplémentaires d'indépendance des membres du Conseil de la LRT	11
c.	Motifs de révocation.....	13
d.	Champ d'application temporel du projet d'amendements	15
B.	Autres projets d'amendements	16
1.	Portée de la mission de service public de la LRT.....	16
a.	Mission de la LRT	16
b.	Restrictions à la coopération entre médias	17
c.	Contrat de service public	18
2.	Nouvelle structure de gouvernance du LRT	22
a.	Pouvoirs du Conseil.....	22
b.	Nouveau Bureau du Conseil	23
c.	Nouveau conseil d'administration.....	24
d.	Interaction entre le Conseil, le Bureau du Conseil et le Conseil d'administration	26
IV.	Conclusion	27

I. Introduction

1. Lors de sa 146e session plénière (6-7 mars 2026), la Commission de Venise a adopté l'avis sur le projet et les amendements adoptés à la loi sur la radio et la télévision nationales lituaniennes ([CDL-AD\(2026\)001](#), ci-après respectivement « l'avis de mars 2026 » et « la loi sur la LRT »), à la demande de Mme Monika Garbačiauskaitė-Budrienė, directrice générale de la LRT.

2. Lors de cette même session plénière, la Commission a autorisé la préparation, selon la procédure d'urgence prévue à l'article 14 bis de son règlement intérieur révisé, d'un avis sur le nouveau projet de loi XVP-1247(2) modifiant la loi sur la LRT, à la suite d'une nouvelle demande présentée par la directrice générale de la LRT le 3 mars 2026¹. Étant donné que le projet de loi porte sur les dispositions analysées dans l'avis de mars 2026, ainsi que sur de nouvelles modifications, il a été décidé d'élaborer un avis urgent sur les suites données, évaluant à la fois les dispositions révisées et les nouvelles modifications à la lumière des recommandations antérieures de la Commission et des normes européennes. La demande d'avis urgent a été complétée par une nouvelle demande du directeur général le 7 avril 2026, à la suite de l'introduction d'un projet d'article 3¹ (Contrat de service public). Le projet de loi et son nouveau projet d'article 3¹ (ci-après « le projet de loi »), ainsi que les notes explicatives et autres documents, peuvent être consultés dans le document [CDL-REF\(2026\)008rev](#). Le texte de la loi sur la LRT actuellement en vigueur peut être consulté à l'adresse [CDL-REF\(2026\)016](#).

3. M. Christoph Grabenwarter, M. David A. Kaye, Mme Adele Matheson Mestad et Mme Tanja Kerševan ont agi en tant que rapporteurs pour cet avis urgent sur les suites données, après avoir également été rapporteurs pour l'avis de mars 2026.

4. Les 27 et 31 mars 2026, les rapporteurs, accompagnés de Mme Delphine Freymann, secrétaire adjointe de la Commission, ainsi que de M. Mamuka Longurashvili et de M. Adria Rodriguez-Perez du Secrétariat, ont tenu des réunions en ligne avec les représentants de la majorité parlementaire et de l'opposition, du Cabinet du Premier ministre et du ministère de la Culture, le directeur général, l'administration de la LRT, le président du Conseil de la LRT, ainsi que des représentants de la société civile, des organisations de médias et de la représentation de la Commission européenne en Lituanie. La Commission remercie les autorités lituaniennes pour leur excellent soutien à l'organisation des réunions en ligne et tous les interlocuteurs pour leur contribution.

5. Le présent avis urgent sur les suites données a été rédigé sur la base de la traduction anglaise du projet d'amendements et des documents d'accompagnement fournis dans le document [CDL-REF\(2026\)008rev](#). Il se peut que cette traduction ne reflète pas fidèlement la version originale sur tous les points.

6. Le présent avis urgent sur les suites données a été rédigé sur la base des commentaires des rapporteurs et des résultats des réunions en ligne tenues les 27 et 31 mars 2026. Conformément au paragraphe 10 du Protocole de la Commission de Venise sur l'élaboration des avis urgents ([CDL-AD\(2018\)019](#)), le projet d'avis urgent sur les suites données a été transmis au LRT et aux autorités lituaniennes le 28 avril 2026 pour commentaires, lesquels ont été fournis le 4 mai 2026. L'avis urgent de suivi a ensuite été publié le 6 mai 2026, conformément à l'article 14 bis du règlement intérieur révisé de la Commission de Venise. À la suite de la publication de l'avis urgent sur les suites données le 6 mai 2026, les autorités

¹ Commission de Venise, [CDL-AD\(2026\)001](#), Avis sur le projet d'amendements et les amendements adoptés à la loi sur la radio-télévision nationale lituanienne, paragraphe 7.

lituaniennes ont fourni, le 8 mai 2026, des informations complémentaires². À la suite d'un échange de vues avec M. Artūras Zuokas, membre du Seimas (Parlement lituanien) et Mme Viktorija Cieminytė, responsable du service des relations internationales de la LRT, il a été entériné par la Commission de Venise lors de sa 147^e session plénière (Venise, 12-13 juin 2026).

II. Contexte et contenu du projet de loi

7. La Commission rappelle que la loi sur la LRT a fait l'objet d'une série d'interventions législatives approfondies et soutenues au cours des cinq derniers mois. La loi n° XV-618 relative au financement de la LRT a été adoptée fin novembre et est entrée en vigueur début décembre 2025. Le projet de loi n° XVP-1052 et sa version modifiée, le projet de loi n° XVP-1119, relatifs à la destitution du directeur général de la LRT, ont été déposés au Seimas au cours de la même période. Le projet de loi n° XVP-1119 a ensuite été débattu à la mi-décembre 2025, donnant lieu à 500 propositions d'amendements.

8. Le 30 décembre 2025, le Bureau du Seimas a créé un groupe de travail chargé de réexaminer le cadre de gouvernance de la LRT. Les représentants de l'administration de la LRT n'ont pas été inclus dans ce groupe de travail ; un journaliste de la LRT, ainsi que plusieurs associations de médias et d'ONG, ont choisi de ne pas y participer, et l'opposition s'est retirée avant que le groupe n'ait achevé ses travaux. Le groupe a achevé ses travaux le 24 février 2026, et le projet de loi n° XVP-1247(2) a été déposé au Seimas le 26 février 2026. Le même jour, les autorités lituaniennes ont transmis le projet de loi et son exposé des motifs au Secrétariat de la Commission de Venise, accompagnés d'une décision du groupe de travail datée du 23 février 2026, qui recommandait au gouvernement de préparer, d'ici le 1^{er} septembre 2026, en coordination avec la Commission européenne et conformément à ses règles en matière d'aides d'État, une série de projets d'amendements concernant le contrat de service public, un mécanisme de contrôle externe efficace pour la mise en œuvre de la mission de la LRT et l'introduction d'un nouveau modèle de financement par le budget de l'État.

9. Le projet de loi n° XVP-1247(2) a été déposé au Seimas le 26 février 2026. Le 12 mars 2026, il a été adopté en première lecture.

10. Le 27 mars 2026, plusieurs membres du Seimas ont déposé un projet d'article 3¹ (Contrat de service public). Le même jour, les autorités lituaniennes ont transmis le nouveau projet d'article 3¹ et sa note explicative au Secrétariat de la Commission de Venise. Lors de la réunion en ligne qui s'est tenue ce jour-là, les représentants de la majorité parlementaire ont invité la Commission à inclure ce projet d'article dans son analyse³.

11. La succession de propositions législatives susmentionnées a donné lieu à plusieurs demandes d'avis et mises à jour qui ont été soumises au Secrétariat de la Commission de Venise à deux reprises en décembre 2025⁴ ainsi qu'en mars et en avril 2026 (voir les paragraphes 1 et 2 ci-dessus).

12. La Commission rappelle également le contexte politique tendu dans lequel les événements concernant la LRT se sont déroulés (paragraphes 18 à 28 de l'avis de mars 2026), qui persiste au moment de la rédaction du présent avis urgent sur les suites données, notamment les manifestations publiques de grande ampleur qui ont eu lieu les 8 et 25 avril 2026 et les protestations internes organisées par les journalistes de la LRT. Pendant et après

² Les informations factuelles fournies comprenaient des données comparatives supplémentaires sur les modèles de contrats de service public dans certains États membres de l'UE.

³ Demande d'avis formelle présentée par le directeur général de la LRT le 7 avril 2026 – voir paragraphe 2 ci-dessus.

⁴ *Ibid.*, paragraphe 1.

les réunions en ligne, la Commission a reçu plusieurs communications de la part des journalistes de la LRT, de l'administration et du président du Conseil de la LRT, qui témoignaient encore davantage des tensions découlant de ces événements.

13. Le projet de loi prévoit une refonte complète du cadre juridique, de gouvernance et financier du LRT. Il comprend 14 articles, dont les articles 1 à 12 modifient certaines dispositions de la loi sur le LRT. L'article 13 présente la nouvelle version entièrement révisée de la loi sur le LRT. Enfin, l'article 14 définit les modalités d'entrée en vigueur, de mise en œuvre et d'application du projet de loi.

14. Les principales caractéristiques de la nouvelle version du projet de loi sur la LRT sont les suivantes :

- **Mission et activités de la LRT** : l'article 3 définit la mission statutaire de la LRT, à savoir garantir le droit du public à une information fiable, objective et diversifiée, ainsi qu'à une pluralité d'opinions, créer les conditions d'un débat public libre et contribuer à la préservation et au développement de la langue lituanienne et de la culture nationale en rendant les contenus accessibles dans toutes les régions et à divers groupes de population. Cette mission est menée de manière indépendante et impartiale, sans influence politique ni autre influence extérieure sur le contenu et les décisions éditoriales. L'article 4, paragraphe 1, prévoit que, dans l'exercice de cette mission, la LRT fonctionne sur une « base non commerciale en tant que radiodiffuseur de service public » et que la portée et la nature des activités de la LRT doivent être « proportionnées » à cette mission, sans préjudice des principes de concurrence loyale. L'article 7 interdit la publicité, la publicité politique et les messages audiovisuels commerciaux dans les programmes de la LRT et sur son site web, tout en autorisant la diffusion gratuite de tels messages et d'informations culturelles, sociales ou éducatives dans les conditions fixées par le Conseil. L'article 6, paragraphe 12, interdit aux médias n'appartenant pas à la LRT d'utiliser les chaînes ou les sites web de la LRT sans l'accord du Conseil.
- **Contrat de service public**. L'article 3¹ établit un contrat de service public entre la LRT et le gouvernement, définissant les obligations de service de la LRT, son financement et son indépendance éditoriale. L'accord doit préciser la portée et le contenu des services publics, les mécanismes de financement, les contrôles internes, les critères de performance et la durée du mandat. Le contrat est conclu pour une durée initiale de cinq ans, renouvelable une fois pour une période supplémentaire de cinq ans. Le contrôle financier externe est exercé par la Cour des comptes.
- **Gouvernance de la LRT** : L'article 11, paragraphe 2, porte le nombre de membres du Conseil de la LRT de douze à quinze. L'article 12 confère au Conseil la compétence d'approuver les statuts de la LRT, les prévisions annuelles de recettes et de dépenses, le plan stratégique, les plans d'activité annuels, la structure organisationnelle et le cadre de la politique éditoriale. L'article 13 institue un Bureau du Conseil dont la tâche principale est d'assister le Conseil dans l'exercice de ses fonctions et d'en assurer le bon fonctionnement. L'article 15 instaure un nouveau comité de direction composé de cinq membres, organe collégial chargé de superviser la mise en œuvre de la stratégie et des plans d'activité du conseil d'administration et de soumettre à ce dernier des conclusions et des propositions sur les questions relevant de sa compétence. L'article 16 définit les fonctions du comité de direction. Le rôle du directeur général est recentré sur la gestion opérationnelle, sous le contrôle du conseil d'administration et du comité de direction.
- **Révocation du directeur général de la LRT** : l'article 17, paragraphe 5, prévoit que le directeur général de la LRT peut être révoqué avant la fin de son mandat s'il ne remplit pas les fonctions du directeur général telles que définies à l'article 18 (qui énumère seize fonctions spécifiques), ou en cas d'atteinte à l'intérêt public, à condition que le

Conseil fonde sa motion de censure sur une violation grave des devoirs ou une violation des exigences d'une réputation irréprochable, et qu'au moins les deux tiers de l'ensemble des membres du Conseil votent en faveur de cette motion de censure. L'exigence d'une majorité des deux tiers est maintenue.

- **Financement de la LRT**: l'article 24, paragraphe 1, prévoit que la LRT est financée par des crédits du budget de l'État, les recettes provenant de la vente de programmes, des annonces de parrainage et de l'édition, ainsi que par le soutien et les recettes provenant d'activités commerciales et économiques. L'article 24, paragraphe 5, maintient la formule de financement existante établie par la loi n° XV-618, telle qu'analysée dans l'avis de mars 2026.

15. Comme indiqué au paragraphe 2 ci-dessus, le projet de loi reprend les dispositions analysées dans l'avis de mars 2026 et comprend des modifications supplémentaires. Le présent avis de suivi d'urgence analysera donc le projet de loi à la lumière des recommandations antérieures de la Commission de Venise et des normes internationales applicables exposées en détail dans l'avis de mars 2026⁵. Compte tenu du peu de temps disponible, la Commission de Venise s'est concentrée sur les éléments les plus significatifs du projet de loi. L'absence de commentaires sur d'autres aspects du projet de loi ne doit pas être interprétée comme une approbation tacite.

III. Analyse

A. Suites données aux recommandations de l'avis de mars 2026

1. Processus législatif

- *A. Procéder à une analyse approfondie, à une évaluation d'impact et à des consultations avec les parties prenantes nationales en vue de la poursuite du processus législatif en cours.*

16. Dans son avis de mars 2026, la Commission de Venise a estimé que la rapidité et la manière dont les séries d'amendements précédentes avaient été examinées et adoptées n'étaient pas conformes aux bonnes pratiques européennes en matière de législation. En outre, la Commission a été informée que la procédure d'urgence initialement appliquée avait été abandonnée (paragraphe 58). La Commission a exprimé l'espoir que la procédure parlementaire ordinaire serait suivie dans le cadre d'un processus consultatif et inclusif, en totale conformité avec les principes de bonne législation.

- Projet de loi XVP-1247(2)

17. La Commission note d'emblée que le projet de loi XVP-1247(2) est examiné dans le cadre d'une procédure législative ordinaire, ce dont elle se félicite. Dans le même temps, la Commission prend note de l'utilisation de la procédure ordinaire dans le contexte des activités

⁵ Voir, entre autres, CEDH, NIT S.R.L. c. *la République de Moldavie*, [GC], n° [28470/12](#), arrêt du 5 avril 2022, paragraphe 186 ; *Manole et autres c. la République de Moldavie*, n° [13936/02](#), arrêt du 17 décembre 2009, par. 63 ; Recommandation n° [R \(96\) 10](#) du Comité des Ministres sur la garantie de l'indépendance de la radiodiffusion de service public, 11 septembre 1996 ; [CM/Rec\(2012\)1](#) - Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la gouvernance des médias de service public, 15 février 2012 ; [CM/Rec\(2018\)1](#) - Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété, 7 mars 2018, paragraphe 2.10 ; [CM/Rec\(2022\)11](#) - Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les principes de gouvernance des médias et de la communication, 6 avril 2022 ; [CM/Rec\(2022\)4](#) - Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la promotion d'un environnement favorable à un journalisme de qualité à l'ère du numérique, 17 mars 2022 ; Commission de Venise, [CDL-AD\(2025\)002](#), la liste actualisée des critères de l'État de droit, critère II.A.6 sur les « procédures législatives », paragraphe 34, critère II.B.2 sur la « stabilité et la cohérence du droit », paragraphe 51, et critère II.D sur les « freins et contrepoids », paragraphes 84 à 87.

législatives de grande envergure résumées au paragraphe 7 ci-dessus, qui, quelle que soit la procédure utilisée, témoignent du rythme rapide des changements législatifs.

18. La Commission note en outre que, selon l'exposé des motifs du projet de loi XVP-1247(2), « aucune évaluation ni conclusion d'experts n'a été reçue lors de la préparation du projet de loi ». Au cours des réunions en ligne, la Commission a également été informée qu'aucune évaluation du projet de loi par le gouvernement n'avait été sollicitée et que, à l'initiative de l'opposition, l'avis d'un expert en droit constitutionnel avait été sollicité à un stade ultérieur.

19. Les développements susmentionnés suscitent des inquiétudes, car ni la LRT ni les associations de médias ni l'opposition ni le gouvernement n'ont été associés au processus d'élaboration et de finalisation du projet de loi (voir paragraphe 8 ci-dessus). Bien que le Seimas ait par la suite sollicité un avis d'expert à l'initiative de l'opposition, la Commission estime que cette mesure positive, en soi, ne remédie pas aux lacunes générales identifiées dans l'avis de mars 2026. La Commission considère donc que l'ensemble du processus législatif concernant le projet de loi XVP-1247(2) et son évolution, telle qu'elle s'est présentée au moment de la rédaction du présent avis urgent sur les suites données, reste incompatible avec les normes de bonne législation nécessaires pour une législation d'importance constitutionnelle et sociétale⁶. Dans leurs observations du 4 mai 2026, les autorités ont informé la Commission de Venise que le projet de loi fait l'objet d'un examen approfondi par la commission de la culture du Seimas, à la lumière des observations soumises par le service juridique du Seimas, les institutions publiques, les associations professionnelles, les experts et les citoyens.

- Nouveau projet d'article 3¹ présenté à un stade ultérieur

20. Lors de la réunion en ligne avec les représentants du cabinet du Premier ministre et du ministère de la Culture, la délégation de la Commission a été informée que le gouvernement n'avait pas participé à la rédaction de l'article 3¹, bien qu'il soit partie contractante selon le projet d'amendement (analysé aux paragraphes 62 à 75 ci-dessous). La Commission observe que, malgré la décision du groupe de travail selon laquelle le Seimas demanderait au gouvernement de préparer un ensemble spécifique de projets d'amendements supplémentaires à la loi sur la LRT concernant le contrat de service public, le contrôle externe et le modèle de financement (voir paragraphe 8 ci-dessus), le projet d'article 3¹ déposé par plusieurs députés au Seimas le 27 mars 2026, a devancé ce plan en insérant un accord de mandat de service public dans le projet de loi par le biais d'une initiative parlementaire, sans attendre le projet du gouvernement. À cet égard, l'exposé des motifs du projet d'article 3¹ prévoit que la mise en œuvre de la décision du groupe de travail est liée à d'autres processus législatifs, alors qu'il n'est pas clairement établi, à l'heure actuelle, quels services publics spécifiques doivent être fournis et sur quelle base ils doivent être financés. Toutefois, il ne fournit aucune explication détaillée et claire des raisons pour lesquelles cette tâche, explicitement assignée au gouvernement, devrait, au contraire, être menée à bien par une initiative parlementaire à ce stade. Au cours de la réunion en ligne, les représentants de la majorité au pouvoir ont informé les rapporteurs que l'article 3¹ ferait l'objet d'un processus législatif distinct et plus complet, l'avis du service juridique du Seimas étant attendu d'ici la fin avril 2026. Ils ont lié ce processus à une enquête en cours de la Commission européenne sur la conformité de la LRT aux règles de l'UE en matière d'aides d'État, afin de démontrer des progrès législatifs et d'éviter d'éventuelles sanctions.

21. La Commission estime que le fait de lier l'initiative législative, en devançant la procédure décidée par le groupe de travail et en impliquant le gouvernement en tant qu'auteur de trois séries distinctes de projets d'amendements complexes – et en tant que partie contractante au contrat de service public – à l'enquête de la Commission européenne sur les aides d'État

⁶ [CDL-AD\(2025\)002](#), la liste actualisée des critères de l'État de droit, *op. cit.*, paragraphe 34.

souligne en réalité la nécessité d'une coordination préalable avec la Commission européenne, comme l'a également souligné la décision du groupe de travail. La Commission estime donc que les séries de projets d'amendements susmentionnées, y compris le contrat de service public, devraient être élaborées selon le processus défini par le groupe de travail, en associant le gouvernement et la LRT, sur la base de l'évaluation du service juridique du Seimas, en pleine coordination avec la Commission européenne et en conformité avec les critères de bonne législation fixés dans l'avis de mars 2026. Dans ce contexte, la Commission prend note des informations fournies par les autorités le 4 mai 2026, indiquant que les questions relatives au modèle de financement à long terme de la LRT seront traitées dans le cadre d'un processus législatif distinct. Le Bureau du Seimas a demandé au gouvernement de préparer, d'ici le 1er septembre 2026, une proposition législative distincte concernant le futur modèle de financement du radiodiffuseur national, y compris sa compatibilité avec les règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État (voir également le paragraphe 8 ci-dessus).

22. Compte tenu des considérations qui précèdent et du processus législatif toujours en cours, la recommandation A. de mars 2026 demeure valable. La Commission de Venise encourage vivement les autorités lituaniennes à tirer pleinement parti des conclusions et recommandations de l'avis de mars 2026 et du présent avis urgent sur les suites données, et à garantir une analyse approfondie, une évaluation d'impact exhaustive et de véritables consultations avec la LRT, le gouvernement et les autres parties prenantes concernées.

2. Financement

- *B. Modifier le paragraphe 5 de l'article 19 de la loi sur la LRT concernant le financement, sur la base d'une évaluation exhaustive, menée en étroite consultation avec la LRT et les autres parties prenantes concernées, visant à déterminer si le modèle de financement actuel est adéquat pour permettre à la LRT de remplir efficacement sa mission de service public.*

23. Le projet de loi ne modifie pas la formule de financement : l'article 24, paragraphe 5 (ancien article 19, paragraphe 5) reprend sans modification la disposition légale existante. Le gel budgétaire introduit par la loi n° XV-618 est également maintenu : l'article 24, paragraphe 6, dispose que « [e]n 2028, les crédits budgétaires de l'État alloués à la LRT seront égaux aux crédits budgétaires de l'État alloués à la LRT en 2027 ». Aucune évaluation n'a été réalisée pour déterminer si ce budget est adéquat, que ce soit de manière indépendante ou en conjonction avec les autres mesures introduites par le projet de loi afin de permettre à la LRT de remplir sa mission de service public.

24. La Commission de Venise rappelle que les normes européennes convergent vers une exigence commune selon laquelle le financement des médias de service public doit être adéquat, durable et transparent, et que le cadre financier doit garantir l'indépendance éditoriale⁷. La CEDH a confirmé l'obligation positive de l'État de garantir le fonctionnement efficace d'un système de radiodiffusion publique capable de fournir un service véritablement pluraliste⁸. L'article 5, paragraphe 3, de l'EMFA exige que les fournisseurs de médias de service public conservent la capacité de se développer dans le cadre de leur mission, et que les procédures de financement soient fondées sur des critères transparents et objectifs fixés à l'avance, en tenant compte des exigences budgétaires ; les modalités de financement liées

⁷ CM/Rec(2012)1, *op. cit.*, paragraphes 23 à 27 (financement stable et suffisant) et paragraphe 16 (indépendance éditoriale). Voir également la Recommandation n° R(96)10, *op. cit.*, Déclaration du Comité des ministres sur la garantie de l'indépendance de la radiodiffusion de service public dans les États membres, 27 septembre 2006 ; la Recommandation [1878 \(2009\)](#) de l'APCE sur le financement de la radiodiffusion de service public.

⁸ CEDH, *Manole et autres c. Moldavie*, *op. cit.*, paragraphes 100-101. Voir également *Centro Europa 7 S.R.L. et Di Stefano c. Italie* [GC], n° [38433/09](#), 7 juin 2012, paragraphe 134.

à des décisions gouvernementales discrétionnaires, susceptibles d'être renégociées en fonction des cycles politiques, ne satisfont pas à cette exigence⁹.

25. La Commission de Venise réaffirme qu'« il ne lui appartient pas d'examiner la formule de financement ni de déterminer si une allocation budgétaire spécifique est adéquate pour le fonctionnement d'un radiodiffuseur de service public. La Commission évalue plutôt si le processus par lequel les décisions de financement sont prises est conforme aux obligations positives de l'État au titre de l'article 10 de la CEDH de garantir un véritable pluralisme, l'indépendance éditoriale et la protection contre les pressions politiques et économiques ». Les normes européennes exigent des États qu'ils garantissent un financement adéquat, durable et prévisible pour les médias de service public. En conséquence, la révision du financement des médias de service public « doit être menée selon un processus permettant une évaluation appropriée de son impact (en particulier sur la capacité à remplir sa mission de service public à l'ère numérique), inclure une consultation significative avec le radiodiffuseur [...] et laisser suffisamment de temps à l'institution pour adapter sa planification budgétaire et sa programmation en conséquence¹⁰ ».

26. La Commission observe que le projet de loi affecte le cadre financier global de trois manières interdépendantes. Premièrement, l'article 4, paragraphe 1, décrit la LRT comme fonctionnant « à titre non commercial en tant que radiodiffuseur de service public ». L'article 24, paragraphe 1, autorise toutefois explicitement les recettes provenant d'activités commerciales, de parrainages et de la vente de programmes. Cette incohérence est encore accentuée par l'article 11, paragraphe 6, qui impose à la LRT de rendre compte en détail de tous les revenus provenant de services non publics et des coûts y afférents. Cette obligation comptable reconnaît implicitement l'existence de revenus commerciaux que l'article 4, paragraphe 1, prétend interdire. Par conséquent, la portée des activités génératrices de revenus de la LRT demeure floue.

27. Deuxièmement, l'article 7 stipule que toute diffusion d'informations culturelles, sociales et éducatives concernant les programmes de la LRT, y compris sur le site web de la LRT, doit être fournie gratuitement, selon les conditions fixées par le Conseil. Cette restriction supprime une source de revenus essentielle, à savoir les recettes issues des communications culturelles, sociales et éducatives payantes, ainsi qu'une partie des bénéfices tirés de la location immobilière. Par conséquent, la base financière de la LRT se limite au financement public. Cependant, alors que l'article 7 interdit de tirer des revenus de communications culturelles, sociales ou éducatives payantes, les articles 23 et 24 incluent explicitement les revenus commerciaux, les ventes de programmes, les parrainages et les activités commerciales indépendantes parmi les sources de revenus autorisées de la LRT. En outre, l'article 11, paragraphe 6, exige que tous les revenus non liés au service public soient déclarés séparément. Ce dernier reconnaît donc une catégorie de revenus commerciaux que le premier interdit¹¹.

28. Troisièmement, le projet de loi ne permet pas de quantifier les dépenses institutionnelles liées à la création du conseil d'administration de la LRT et du bureau du conseil (analysées à la section III.B.2 ci-dessous), qui doivent tous deux être financés par le budget de fonctionnement de la LRT, dans la mesure où il ne précise ni les effectifs du bureau du conseil ni la rémunération des membres du conseil d'administration. La note explicative n'aborde pas les implications financières de ces deux nouvelles structures institutionnelles.

⁹ Article 5, paragraphe 3, de l'EMFA : « Les États membres veillent à ce que les procédures de financement des fournisseurs de médias de service public reposent sur des critères transparents et objectifs fixés à l'avance ».

¹⁰ CDL-AD(2026)001, *op. cit.*, paragraphe 54.

¹¹ La Cour constitutionnelle de la République de Lituanie, dans son arrêt du 21 décembre 2006 (section V, paragraphe 27), a confirmé que le statut constitutionnel d'un radiodiffuseur public national n'exclut pas les activités génératrices de profits lorsque le marché offre de telles opportunités, ni n'autorise les opérations déficitaires.

29. L'effet combiné de ces éléments est que le cadre réglementaire du financement de la LRT énumère un large éventail de sources de recettes – y compris les revenus provenant de l'édition, des dons et des legs, des subventions, de la vente de programmes, des parrainages et d'autres activités commerciales – tout en restreignant simultanément, par le biais des articles 4(1) et 7, le champ dans lequel ces recettes peuvent être légalement générées. Le projet de loi ne concilie pas ces dispositions, et la note explicative n'offre aucune indication quant à la manière dont elles doivent être interprétées conjointement. De l'avis de la Commission, cela donne l'apparence d'une diversité financière, sans préciser sur quelles sources énumérées la LRT peut en fait s'appuyer dans la pratique. Une telle incertitude concerne non seulement la stratégie commerciale de la LRT, mais également la base juridique sur laquelle toute activité génératrice de recettes pourrait être entreprise¹². Il s'ensuit que lorsque la loi applicable présente des incohérences internes, les personnes qui y sont soumises ne peuvent pas prévoir, avec le degré de précision requis par le principe de sécurité juridique, les conséquences juridiques de leur comportement¹³.

30. La Commission observe en outre que l'exposé des motifs ne tient pas compte de ces effets cumulés et ne contient aucune analyse d'impact financier. En l'absence d'une telle analyse, il n'est pas possible de déterminer si le financement qui resterait à la disposition de la LRT après l'entrée en vigueur du projet de loi serait suffisant, durable et prévisible au sens requis par les normes européennes.

31. La Commission considère donc que le cadre financier global proposé dans le projet de loi serait moins favorable que le cadre actuel. Le gel budgétaire reste en vigueur sans aucune évaluation de son adéquation ; les restrictions introduites par l'article 7, lues conjointement avec les ambiguïtés découlant des articles 4, paragraphe 1, 11, paragraphe 6, 23 et 24, réduisent la sécurité juridique quant aux activités génératrices de recettes que la LRT peut légalement exercer ; et la création du Conseil d'administration et du Bureau du Conseil entraîne des coûts institutionnels d'une ampleur indéterminée qui devront être supportés par le budget propre de la LRT. Aucune de ces mesures n'a été accompagnée de l'évaluation exhaustive que la Commission a précédemment jugée essentielle avant toute révision du cadre financier d'un radiodiffuseur de service public. L'effet cumulatif des dispositions proposées est donc d'introduire une incertitude financière et juridique supplémentaire, ce qui est, au regard de l'incompatibilité avec les normes européennes d'adéquation, de viabilité et de prévisibilité, ainsi qu'avec le principe de sécurité juridique.

32. La Commission estime donc que la recommandation B. de mars 2026 relative au financement n'a pas été suivie et qu'elle reste valable en principe. Compte tenu des éléments supplémentaires introduits par le projet de loi, la Commission recommande que la réglementation en matière de financement soit mise en conformité avec les normes européennes sur la base d'une évaluation exhaustive des dispositions concernées et de leur impact financier cumulé, réalisée en étroite consultation avec la LRT et les autres parties prenantes concernées, afin de déterminer si le modèle proposé est adéquat, durable et prévisible pour permettre à la LRT de remplir efficacement sa mission de service public.

3. Révocation du directeur général

a. Seuil de vote et mécanisme anti-blocage

¹² Voir, en particulier, Oliver & Ohlbaum Associates, [Étude économique sur l'impact des activités des médias de service public financés par des fonds publics sur les services d'information en ligne commerciaux en Lituanie](#), rapport pour l'Union européenne de radio-télévision, avril 2026, pp. 13-14 et 16-23.

¹³ [CDL-AD\(2025\)002](#), la liste actualisée des critères de l'État de droit, *op. cit.*, paragraphe 49.

- *C. De maintenir l'exigence actuelle de majorité qualifiée pour la révocation du directeur général et d'envisager l'introduction d'un mécanisme anti-blocage efficace.*

33. L'article 17, paragraphe 5, du nouveau projet de loi sur la LRT prévoit que le directeur général de la LRT peut être révoqué avant la fin de son mandat si au moins deux tiers de l'ensemble des membres du Conseil votent en faveur de cette révocation.

34. La Commission se félicite du maintien de l'exigence de la majorité des deux tiers, qui constitue une garantie importante contre les révocations arbitraires ou motivées par des considérations politiques. La Commission estime néanmoins que l'adéquation de ce seuil de vote ne doit pas être évaluée *in abstracto*, mais plutôt au regard des motifs de fond auxquels il est lié (analysés aux paragraphes 45 à 49 ci-dessous).

35. La Commission observe que l'augmentation du nombre de membres du Conseil de la LRT, de douze à quinze, fait passer l'exigence d'une majorité des deux tiers à un total fixe de dix voix favorables. Par conséquent, six voix suffisent pour bloquer une motion de censure, tandis que l'obtention des dix voix nécessaires à une décision requiert un large soutien de la part des membres nommés par divers organes. La voix prépondérante du président du Conseil de la LRT, telle que prévue à l'article 14, paragraphe 3, ne s'applique pas aux décisions relevant de l'article 17, paragraphe 5. Dans ce contexte, la Commission estime que l'exigence d'une majorité des deux tiers au sein d'un Conseil de quinze membres constitue une véritable garantie contre les révocations anticipées qui ne reposent pas sur un large consensus au sein du Conseil. Un mécanisme spécifique visant à éviter les impasses n'est donc pas nécessaire dans ce contexte.

36. Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que la recommandation C. de mars 2026 a été suivie dans son essence.

b. Mode de scrutin et garanties supplémentaires d'indépendance des membres du Conseil de la LRT

- *D. Introduire des garanties supplémentaires d'indépendance :*
 - *Compléter la loi par une garantie explicite selon laquelle les membres du Conseil exercent leurs fonctions à titre personnel et en toute indépendance, avec une interdiction de recevoir des instructions des autorités de nomination et des garanties procédurales adéquates – , y compris des critères de révocation clairement définis et objectifs, l'obligation de motiver les décisions et la possibilité d'un contrôle indépendant ou judiciaire effectif contre les révocations motivées par des considérations politiques.*
 - *Si le vote à bulletin secret doit être introduit, il devrait s'accompagner, outre les garanties susmentionnées, de procès-verbaux complets des délibérations du Conseil, qui seraient mis à la disposition du directeur général.*

37. Conformément à l'article 13, paragraphe 2, de la loi actuelle sur la LRT (telle que modifiée le 6 juin 2024 – voir [CDL-REF\(2026\)016](#), p. 10), « le directeur général de la LRT est nommé pour un mandat de cinq ans et révoqué par le Conseil au scrutin public à la suite d'un concours public ». La version précédente de la loi sur la LRT, avant les modifications de juin 2024, prévoyait un scrutin à bulletin secret. Le passage au vote à main levée aurait été introduit à la suite de tentatives infructueuses d'élire un nouveau directeur général selon la procédure du scrutin secret¹⁴. Le projet de loi n° XVP-1119 (voir [CDL-REF\(2025\)053](#), p. 12) proposait de modifier l'article 13, paragraphe 2, en introduisant le vote à bulletin secret tant pour la nomination que pour la révocation du directeur général de la LRT : « Le directeur général de

¹⁴ Voir l'avis de mars 2026, paragraphes 23, 68 et 71.

la LRT est nommé et révoqué par le Conseil pour une période de cinq ans à l'issue d'un concours public, par scrutin secret ». Sa note explicative justifiait le choix du scrutin secret comme moyen de protéger les membres du Conseil contre les pressions extérieures et de garantir que leurs décisions soient conformes à leur conscience et à leur jugement. Le projet de loi n° XVP-1119 n'a toutefois pas été adopté. Le projet de loi XVP-1247(2) supprime l'obligation d'un scrutin public, sans la remplacer par une autre méthode de vote, laissant au Conseil le soin de décider si les révocations font l'objet d'un vote public ou secret. La note explicative ne fournit aucune justification de l'écart pris par rapport à la disposition légale en vigueur.

38. La Commission de Venise rappelle que les normes européennes convergent vers un principe fondamental unique : l'indépendance de l'organe de direction d'un organisme de radiodiffusion de service public constitue une obligation légale qui doit être garantie par le cadre législatif. En vertu de l'article 10 de la CEDH, lorsqu'un État met en place un système de radiodiffusion publique, il assume l'obligation positive de mettre en place un cadre législatif et administratif approprié pour garantir un pluralisme effectif des médias – une obligation qui s'étend aux structures de gouvernance par lesquelles le radiodiffuseur est géré et supervisé, y compris les procédures régissant la durée du mandat et la révocation de ses organes de direction. La recommandation CM/Rec(2012)1 exige que l'organe de contrôle ne soit pas soumis à une influence politique indue et que les procédures de nomination et de révocation comportent des garanties procédurales adéquates. L'article 5, paragraphe 2, de l'EMFA prévoit que toute décision de révocation doit être fondée sur des critères préétablis, objectifs et définis par la loi. Les garanties procédurales entourant le processus de vote font partie intégrante de ces exigences et ne peuvent être considérées comme relevant d'une question laissée entièrement à la discrétion interne du Conseil, dans un contexte institutionnel où les garanties d'indépendance structurelle font toujours défaut¹⁵.

39. La Commission réitère sa conclusion principale formulée dans l'avis de mars 2026 (paragraphe 75) : « la question essentielle n'est pas de savoir si le vote doit être public ou secret en soi, mais si le cadre de gouvernance global – , qui englobe les critères de nomination, les garanties procédurales, les exigences en matière de motivation et les mécanismes de contrôle juridictionnel – , offre une protection adéquate contre les décisions arbitraires ou motivées par des considérations politiques tout en garantissant une responsabilité appropriée. Le choix de la méthode de vote représente un élément de ce cadre plus large et devrait donc être évalué conjointement avec les autres garanties applicables plutôt que de manière isolée¹⁶ ».

40. La Commission note que le projet de loi ne prévoit aucune garantie explicite que les membres du Conseil exercent leurs fonctions à titre personnel et indépendant, et n'interdit pas non plus expressément les instructions émanant des autorités de nomination. Aucune exigence explicite selon laquelle les décisions de révocation doivent être dûment motivées n'a été introduite. En ce qui concerne l'exigence d'un contrôle indépendant ou judiciaire effectif, lors de la réunion en ligne, les représentants de la majorité au pouvoir ont informé la délégation de la Commission de Venise que, en cas de révocation anticipée, le directeur général de la LRT a accès à un contrôle juridictionnel en vertu du droit du travail, bien que ni le projet de loi ni la note explicative ne fournissent d'informations à ce sujet. Dans leurs observations du 4 mai 2026, les autorités lituaniennes ont indiqué qu'en vertu du droit constitutionnel et administratif lituanien, les autorités de nomination n'ont pas le pouvoir légal de donner des

¹⁵ CM/Rec(2012)1, *op. cit.*, annexe, articles 14-15 ; EMFA, *op. cit.*, article 5, paragraphe 2 ; CEDH, *Manole et autres c. Moldavie*, *op. cit.*, paragraphe 111. Voir également NIT S.R.L. c. la République de Moldavie, *op. cit.*, paragraphe 186. EMFA, *op. cit.*, article 5, paragraphe 2 ; voir également le considérant 28 (« En l'absence de garanties ou lorsque celles-ci sont insuffisantes, il existe des risques d'ingérence politique dans la ligne éditoriale ou la gouvernance des médias de service public ») ; CDL-AD(2025)002, La liste actualisée des critères de l'État de droit, *op. cit.*, Critère A.I., Sécurité juridique, paragraphes 48-50.

¹⁶ CDL-AD(2026)001, *op. cit.*, par. 75.

instructions, de diriger ou de révoquer les membres d'organes collégiaux, qui ont l'obligation légale d'agir en toute indépendance, et que le contrôle juridictionnel des décisions administratives affectant des droits ou des intérêts légitimes est généralement accessible en vertu du principe constitutionnel de protection juridictionnelle, indépendamment de l'existence d'une clause de recours légale explicite.

41. Tout en prenant note des précisions fournies par les autorités lituaniennes, la Commission rappelle, comme elle l'avait indiqué dans son avis de mars 2026, que du point de vue de l'État de droit, ce qui importe n'est pas de savoir si le scrutin est public ou secret, mais plutôt s'il existe des garanties structurelles appropriées. La Commission a précisé que ces garanties comprennent l'interdiction, pour les autorités de nomination, de donner des instructions, l'obligation de motiver les décisions et la garantie d'un contrôle juridictionnel effectif. En cas de scrutin secret, outre les garanties susmentionnées, un procès-verbal complet des délibérations du Conseil doit être mis à la disposition du directeur général. De l'avis de la Commission, même si ces garanties peuvent être déduites des principes généraux du droit constitutionnel et administratif lituanien, compte tenu notamment des vives controverses qui ont accompagné la réforme actuelle de la législation relative à la LRT, il serait important de les énoncer explicitement dans la loi. Aucune des garanties supplémentaires susmentionnées n'ayant été ajoutée, le risque que les membres du Conseil subissent des pressions politiques lors du vote demeure, tant en cas de scrutin ouvert qu'en cas de scrutin secret. La suppression de toute indication sur la méthode à suivre n'éliminerait donc pas ce risque.

42. La Commission note en outre que les nouveaux organes de nomination proposés pour les membres du Conseil de la LRT comprennent le Conseil tripartite, qui représente des groupes d'intérêts spécifiques et identifiables – le monde des affaires, les syndicats et le gouvernement¹⁷. Les assurances données par les représentants de la coalition au pouvoir lors des réunions en ligne, selon lesquelles le gouvernement n'exercerait pas de droit de vote ni ne nommerait de membres au titre de ce quota, ne se reflètent pas dans le projet de loi. La Commission note que de tels engagements ne constituent des garanties d'indépendance effectives que dans la mesure où ils sont inscrits dans la loi et exécutoires.

43. Compte tenu de ce qui précède, la Commission constate que la recommandation D. de mars 2026 relative aux garanties d'indépendance des membres du Conseil et au mode de scrutin n'a pas été mise en œuvre et demeure donc valable.

c. Motifs de révocation

- *E. Établir des critères clairs et objectifs pour la révocation anticipée du directeur général de la LRT, limités à des circonstances exceptionnelles et garantissant que toute décision de révocation soit dûment motivée et soumise à un contrôle juridictionnel effectif ; supprimer la non-approbation du rapport d'activité annuel comme motif de révocation anticipée du directeur général.*

44. L'article 17, paragraphe 5, du projet de nouvelle version de la loi sur la LRT dispose que « Le directeur général de la LRT peut être démis de ses fonctions avant la fin de son mandat

¹⁷ Le Conseil tripartite est actuellement composé de représentants des syndicats, des employeurs et du gouvernement : 1. Autorités publiques : le ministère de la Sécurité sociale et du Travail (2 membres) ; le ministère de l'Économie (2 membres), le ministère de l'Économie et de l'Innovation (2 membres) et le Bureau du gouvernement de la République de Lituanie (1 membre) ; 2. Trois organisations syndicales centrales (républicaines) : la Confédération des syndicats lituaniens (3 membres), le syndicat lituanien « Solidarumas » (2 membres), le Syndicat général de la République de Lituanie (2 membres) ; Six organisations patronales : la Confédération lituanienne des industriels (2 membres), la Confédération lituanienne des employeurs (2 membres), la Chambre d'agriculture de la République de Lituanie (1 membre) ; l'Association des chambres de commerce, d'industrie et d'artisanat de Lituanie (1 membre), l'Association « Investors' Forum » et la Confédération lituanienne des entreprises (1 membre), <https://socmin.lrv.lt/en/activities/labour-and-employment/labour-law/collective-labour-relations/>

s'il ne remplit pas les fonctions de directeur général de la LRT telles que prévues à l'article 18¹⁸ ou en raison d'une atteinte à l'intérêt public, si le Conseil fonde son vote de défiance sur une violation grave de ses devoirs ou une violation des exigences d'une réputation irréprochable, et si au moins les deux tiers de l'ensemble des membres du Conseil votent en faveur d'un tel vote de défiance » (sur ce point, voir les paragraphes 33 à 36 ci-dessus). La note explicative présente cela comme une clarification des conditions de révocation, sans aborder la relation structurelle entre les deux motifs et leurs conditions respectives, ni leur extension significative des fonctions énumérées à l'article 18.

45. La Commission souligne que la durée des mandats au sein des médias de service public ne peut être raccourcie que dans des circonstances limitées et spécifiées par la loi, et non en raison de désaccords sur des décisions ou des positions éditoriales¹⁹. La liste de contrôle actualisée de la Commission de Venise en matière d'État de droit exige en outre que les dispositions légales soient formulées avec suffisamment de précision pour permettre aux personnes qui y sont soumises de prévoir les conséquences de leur conduite et de se protéger contre une application arbitraire. Comme souligné dans l'avis de mars 2026, étant donné que le directeur général est sélectionné par le biais d'un concours public plutôt que sur la base d'une confiance politique, toute attente quant à l'exercice d'un mandat statutaire complet doit reposer sur des raisons claires, objectives et légalement prédéfinies.

46. La Commission se félicite de la suppression du refus d'approuver le rapport d'activité annuel en tant que motif autonome de révocation, conformément à la recommandation qu'elle avait formulée dans son avis de mars 2026. La Commission note également que le projet de loi fait référence à la « réputation irréprochable » telle que définie par la loi sur la fonction publique pour les dirigeants d'institutions ou les personnes aspirant à occuper de telles fonctions. Dans leurs observations transmises le 4 mai 2026, les autorités lituaniennes ont indiqué que les critères de « manquement grave aux obligations » et de « réputation irréprochable » s'appuient sur des définitions déjà établies dans la législation lituanienne d'application générale, qu'ils n'ont pas été créés spécialement aux fins du projet de loi et qu'ils ne visent aucun titulaire de fonction en particulier. La Commission prend note de ces précisions. Elle observe toutefois que ses préoccupations portent sur les nouveaux motifs et le champ d'application élargi dans lesquels les critères de violation grave des devoirs et de

¹⁸ Le directeur général : (1) « gère les activités de la LRT, représente la LRT en République de Lituanie, à l'étranger et auprès des organisations internationales, conclut des contrats au nom de la LRT, émet des ordres et contrôle leur mise en œuvre » ; (2) « à l'initiative du Conseil, prépare et soumet au Conseil d'administration, pour examen, des projets de modification des statuts de la LRT ou des amendements à ceux-ci » ; (3) « prépare un projet de rapport annuel sur les activités de la LRT et le soumet au Conseil d'administration pour examen » ; (4) « prépare les projets de plan stratégique et de plans d'activité annuels de la LRT et les soumet au Conseil d'administration pour examen » ; (5) « organise la mise en œuvre des résolutions du Conseil et du Conseil d'administration » ; (6) « met en œuvre les buts, les objectifs et la stratégie des programmes de la LRT ainsi que du site web de la LRT établis par le Conseil » ; (7) « veille au respect des exigences rédactionnelles, de confidentialité, de durabilité et autres fixées pour les programmes de la LRT » ; (8) « prépare et soumet au Conseil d'administration, pour examen, un projet de description de la procédure de diffusion des informations culturelles, sociales et éducatives par la LRT » ; (9) « à la demande du Conseil et/ou du Comité de direction, informe le Conseil et/ou le Comité de direction de la mise en œuvre des objectifs et des missions de la LRT tels que définis par la loi, ainsi que de la mise en œuvre des résolutions du Conseil et du Comité de direction » ; (10) « prépare et soumet au Comité de direction, pour examen, des projets de prévisions des recettes et dépenses annuelles de la LRT ainsi que des rapports sur leur exécution » ; (11) « soumet les résultats des concours pour la préparation des programmes de la LRT au Comité de direction pour approbation » ; (12) « met en œuvre les recommandations du Conseil relatives à l'application des principes de bonne gouvernance et à l'amélioration de la transparence et de l'efficacité des activités » ; (13) « élabore et soumet au Conseil, pour approbation, des projets de règlements relatifs aux activités du contrôleur éthique de la LRT et du service d'audit interne de la LRT, et en informe le Conseil d'administration » ; (14) « élabore un projet de cahier des charges pour un appel d'offres public concernant l'audit des états financiers de la LRT et le soumet au Conseil d'administration pour examen » ; (15) « veille à la mise en place et au bon fonctionnement du système de contrôle interne de la LRT conformément aux dispositions de la loi sur le contrôle interne et l'audit interne de la République de Lituanie » ; et (16) « statue sur les autres questions relevant de la compétence du directeur général de la LRT en vertu de la présente loi et des statuts de la LRT ».

¹⁹ CM/Rec(2012)1, *op. cit.*, annexe, paragraphe 27.

réputation irréprochable s'appliqueraient en vertu du projet de loi. La Commission rappelle que le critère de « réputation irréprochable » prévu par la loi sur la fonction publique exclut les personnes condamnées pour certains crimes ou licenciées pour faute grave²⁰.

47. Cela étant dit, la Commission constate que, malgré les améliorations susmentionnées, le projet de loi élargit considérablement le motif de « manquement à ses fonctions » en étendant son champ d'application aux fonctions énumérées à l'article 14 de la loi actuelle à la liste beaucoup plus longue de l'article 18. Le projet de loi propose le critère de « violation de l'intérêt public », que la note explicative du projet précédent qualifiait de non défini et facilement manipulable²¹.

48. La Commission estime que le projet de loi ne satisfait pas pleinement aux exigences de sécurité juridique. Il semble viser à établir deux motifs alternatifs, chacun assorti de sa propre condition spécifique : (1) le manquement aux fonctions énumérées à l'article 18, lié à une violation grave des obligations ; et (2) la violation de l'intérêt public, liée au manquement à l'obligation de maintenir une réputation irréprochable. Cependant, cette structure n'est pas clairement reflétée dans la formulation actuelle. Les deux motifs et leurs conditions sont regroupés en une seule phrase sans séparation claire ni explication de leur lien, ce qui rend difficile de déterminer si les conditions sont cumulatives, alternatives ou liées chacune à un motif particulier. Cette ambiguïté est amplifiée par l'article 18, qui énumère seize fonctions diverses du directeur général, allant de la gestion des relations internationales de la LRT et de la signature de contrats à l'examen des projets de réglementation et à la préparation des conditions de mise en concurrence pour les audits financiers. En élargissant la portée de la notion de « manquement à ses fonctions », le projet de loi accroît considérablement les motifs potentiels de licenciement. Une telle formulation comporte le risque que des lacunes procédurales mineures soient invoquées comme motif de résiliation anticipée, sans qu'il soit nécessaire de prouver une faute grave. La loi ne fournit aucun critère clair permettant de déterminer quand les performances sont insuffisantes et n'exige pas la preuve d'une faute intentionnelle, ce qui est incompatible avec la CM/Rec(2012)1, qui limite les résiliations de contrat à des situations spécifiques et légalement définies. En outre, le troisième alinéa de l'article 5(2) de l'EMFA exige que les décisions de licenciement du directeur général ou des membres du conseil d'administration des médias de service public avant la fin de leur mandat soient dûment motivées, ne puissent être prises qu'à titre exceptionnel lorsque ces personnes ne remplissent plus les conditions requises pour l'exercice de leurs fonctions selon des critères fixés au préalable au niveau national, fassent l'objet d'une notification préalable aux personnes concernées et prévoient la possibilité d'un recours juridictionnel.

49. À la lumière de ce qui précède, la Commission estime que la recommandation E. de mars 2026 concernant les motifs de révocation du directeur général de la LRT n'a été que partiellement suivie, dans la mesure où la non-approbation du rapport d'activité annuel en tant que motif de révocation anticipée du directeur général a été supprimée. La Commission prend également note de la référence, dans le projet de loi, à la loi sur la fonction publique, relative à la « réputation irréprochable ». La Commission réitère la partie restante de sa recommandation.

d. Champ d'application temporel du projet d'amendements

- *F. Veiller à ce que toute procédure de révocation révisée ne s'applique qu'aux directeurs généraux nommés après l'entrée en vigueur des modifications, évitant ainsi l'apparence d'une législation ad personam.*

²⁰ CDL-AD(2026)001, *op. cit.*, par. 13.

²¹ *Ibid.*, paragraphe 81.

50. Le projet de loi ne contient aucune disposition transitoire limitant expressément l'application des motifs de révocation révisés aux directeurs généraux nommés après son entrée en vigueur. Par conséquent, ces motifs s'appliqueraient au directeur général actuel²². La Commission note, à cet égard, que l'article 9, paragraphe 3, qui modifie l'article 13, paragraphe 5, de la loi actuelle sur la LRT et introduit les motifs de révocation révisés pour le directeur général, doit entrer en vigueur immédiatement après la publication officielle de la loi adoptée, tandis que l'article 17, paragraphe 5, identique du projet de nouvelle version de la loi sur la LRT, qui régit la procédure de révocation modifiée, doit entrer en vigueur le 1er janvier 2028.

51. La Commission de Venise rappelle que le directeur général de la LRT est sélectionné et nommé au moyen d'un concours public plutôt que sur la base d'une confiance politique. Les modalités de gouvernance des médias de service public doivent être conçues de manière à minimiser le risque d'instrumentalisation politique. L'application prospective n'est pas simplement une question de technique législative, mais une garantie de fond, assurant que les modifications apportées aux procédures de révocation sont perçues comme des réformes systémiques d'application générale plutôt que comme des mesures dirigées contre un titulaire spécifique.

52. Par conséquent, la Commission estime que sa recommandation F. de mars 2026 concernant le champ d'application temporel des projets d'amendements n'a pas été suivie et demeure valable.

B. Autres projets d'amendements

1. Portée de la mission de service public de la LRT

a. Mission de la LRT

53. L'article 3 du projet de nouvelle version de la loi sur la LRT dispose que

« La mission de la LRT est de garantir le droit du public à une information fiable, objective et diversifiée, ainsi qu'à une pluralité d'opinions, de créer les conditions d'un débat public libre et de contribuer à la préservation et au développement de la langue lituanienne et de la culture nationale en rendant les contenus accessibles dans toutes les régions et à divers groupes de population. Cette mission est menée de manière indépendante et impartiale, sans influence politique ou autre influence extérieure sur les contenus et les décisions éditoriales ».

L'exposé des motifs présente la clause de mission statutaire comme une mesure visant à apporter une précision législative accrue à la mission de service public de la LRT.

54. La Commission de Venise note que l'introduction d'une clause de mission statutaire est, en principe, une évolution bienvenue : elle ancre la mission de service public dans la législation primaire et renforce ainsi son poids normatif et sa résistance aux fluctuations politiques. Cependant, sa formulation soulève des questions. Premièrement, la présence à la fois de l'article 3 et de l'article 4, paragraphe 2, qui traitent de la mission et des principes de fonctionnement de la LRT en des termes similaires, sans clarifier leur relation ni préciser lequel prévaut en cas de conflit, porte atteinte à la sécurité juridique, laquelle exige un cadre réglementaire clair, cohérent et prévisible pour permettre aux individus de s'y conformer²³.

²² Par [décision](#) du Conseil de la LRT en date du 3 octobre 2023, Mme Monika Garbačiauskaitė-Budrienė a été nommée directrice générale de la LRT jusqu'au 17 octobre 2028.

²³ CDL-AD(2025)002, la liste actualisée des critères de l'État de droit, *op. cit.*, paragraphes 47 à 52.

55. La Commission estime également que la formulation proposée de la mission a une portée plus restreinte que l'interprétation constitutionnelle du mandat de la LRT telle qu'elle a été développée par la Cour constitutionnelle de Lituanie dans sa jurisprudence constante (promouvoir les valeurs constitutionnelles et les valeurs humaines universelles, renforcer la démocratie, promouvoir la conscience civique et le respect de l'État de droit, défendre les intérêts nationaux et prévenir la désinformation)²⁴. La clause proposée ne reflète pas ces éléments. L'absence de toute référence à la prévention de la désinformation est particulièrement préoccupante. Comme l'a noté la Commission dans son avis de mars 2026, la LRT joue un rôle central dans la lutte contre la manipulation et l'ingérence étrangères en matière d'information (FIMI) dans le contexte sécuritaire difficile de la Lituanie.

56. La Commission note en outre que l'article 4, paragraphe 1, exige que « la portée et la nature des activités de LRT » soient « proportionnées à sa mission ». Une exigence de proportionnalité formulée en termes aussi généraux, sans exclure expressément de son champ d'application les décisions éditoriales et de programmation, risque de devenir un instrument par lequel le gouvernement pourrait définir ou restreindre le champ d'action de la LRT à sa seule discrétion, de manière incompatible avec les normes européennes, qui exigent que le mandat de service public soit clairement défini par la loi et protégé contre toute influence politique indue²⁵. La Commission rappelle que les pouvoirs ayant une incidence directe sur la liberté éditoriale doivent être formulés avec suffisamment de précision pour en circonscrire la portée ; une disposition qui ne répond pas à cette exigence est inconciliable avec les exigences de sécurité juridique et d'indépendance éditoriale.

57. La Commission de Venise recommande donc de réviser la clause de mission de l'article 3 afin de garantir la conformité avec le statut constitutionnel de la LRT et les normes européennes ; de clarifier l'interaction entre l'article 3 et l'article 4, paragraphe 2, de manière à éliminer toute ambiguïté d'interprétation ; de limiter l'exigence de proportionnalité de l'article 4, paragraphe 1, aux questions institutionnelles et financières, en excluant clairement de son champ d'application les choix éditoriaux et de programmation.

b. Restrictions à la coopération entre médias

58. L'article 6, paragraphe 12, du projet de nouvelle version de la loi sur la LRT dispose que
« Les autres médias ne sont pas autorisés à diffuser sur les chaînes utilisées par la LRT et sur le site web de la LRT sans l'autorisation du Conseil. Les personnes qui contrôlent d'autres médias et/ou en sont les représentants publics ne peuvent participer au contenu de la LRT que conformément aux conditions de la politique éditoriale approuvées par le Conseil de la LRT et après avoir déclaré tout conflit d'intérêts ».

Selon la note explicative, l'article 6, paragraphe 12, « vise à renforcer la protection de l'indépendance éditoriale et de l'impartialité du radiodiffuseur national en établissant une conception plus large des conflits d'intérêts, conformément aux pratiques internationales en matière de radiodiffusion publique ». Elle affirme que cette disposition « permet au Conseil de la LRT d'appliquer des pratiques de gestion des conflits d'intérêts cohérentes, transparentes et conformes aux normes internationales sans restreindre la liberté d'expression ».

59. La Commission rappelle que dans le secteur sensible des médias audiovisuels, les responsabilités de l'État au titre de l'article 10 ne se limitent pas à une obligation négative de

²⁴ Dans ses arrêts du 21 décembre 2006, du 16 mai 2019 et du 3 novembre 2020, la Cour constitutionnelle a défini la mission constitutionnelle de la LRT comme englobant, entre autres, la promotion des valeurs constitutionnelles et des valeurs humaines universelles, le renforcement de la démocratie, la promotion de la conscience civique et du respect de l'État de droit, la défense des intérêts nationaux et la prévention de la désinformation.

²⁵ Recommandation n° R(96)10, *op. cit.*, annexe, ligne directrice I et sections I-II ; CM/Rec(2012)1, *op. cit.*, annexe, principe directeur 18.a et paragraphes 23 à 27 ; EMFA, *op. cit.*, article 5, paragraphes 1 et 3, et considérant 28.

non-ingérence ; l'État a également l'obligation positive de mettre en place un cadre législatif et administratif approprié pour garantir un pluralisme effectif. Cette obligation positive englobe le devoir de veiller à ce que les journalistes et autres professionnels travaillant dans les médias audiovisuels ne soient pas empêchés de diffuser des informations et des commentaires, et à ce que le système de radiodiffusion publique offre un véritable forum de débat public où un éventail aussi large que possible de points de vue et d'opinions puisse s'exprimer. L'État reste le garant ultime du pluralisme²⁶.

60. Vu sous cet angle, cette disposition soulève des inquiétudes. En conférant au Conseil de la LRT, un organe de supervision dont la composition revêt une dimension politique, un pouvoir illimité d'autoriser ou de restreindre la participation de catégories de professionnels des médias définies de manière large, cette disposition risque de créer un mécanisme qui va à l'encontre de l'obligation positive de l'État. En l'absence de définitions légales claires des termes « contrôle » et « représentation publique », ces concepts sont laissés à la discrétion pratiquement illimitée du Conseil, un dispositif susceptible d'avoir un effet dissuasif sur la participation des journalistes au débat public et, dans la pratique, de permettre l'exclusion sélective d'acteurs des médias sur la base de leurs affiliations externes. L'exigence d'une autorisation préalable du Conseil pour participer au contenu de la LRT risque en outre de transférer les choix éditoriaux de la direction exécutive de la LRT – où, conformément à l'obligation positive de l'État et au droit des radiodiffuseurs publics de définir leur propre politique éditoriale²⁷, ces choix relèvent à juste titre – vers un organe de supervision qui n'est pas en mesure de les exercer sans porter atteinte à l'indépendance éditoriale.

61. La Commission de Venise estime donc que cette disposition est incompatible avec les obligations positives de l'État au titre de l'article 10 de la CEDH, qui consistent à établir un cadre législatif approprié favorisant un pluralisme effectif et garantissant que le radiodiffuseur public national fonctionne comme une plateforme ouverte et inclusive pour le débat public. La Commission recommande de réviser l'article 6, paragraphe 12, afin de garantir que la restriction de la participation d'acteurs médiatiques externes aux émissions de la LRT et à d'autres contenus soit limitée à des circonstances exceptionnelles fondées sur des critères clairs et objectifs, conformément aux principes régissant les activités de la LRT.

c. Contrat de service public

62. Comme indiqué au paragraphe 10 ci-dessus, le projet d'article 3¹ a été déposé au Seimas le 27 mars 2026 dans le cadre d'une procédure législative distincte. Ce projet de disposition soulève un certain nombre de questions de procédure (examinées aux paragraphes 20 et 21 ci-dessus) et de fond, et a fait l'objet de vifs débats au niveau national. Le 15 avril 2026, la commission de la culture du Seimas a rejeté le projet d'article 3¹²⁸. La commission a estimé qu'une telle disposition ne devait pas être intégrée à la loi sur la LRT à ce stade, compte tenu de la demande existante du Bureau du Seimas visant à ce que le gouvernement prépare, d'ici le 1er septembre 2026, les modifications législatives pertinentes couvrant les principes, la portée, les paramètres qualitatifs et les modalités de financement d'un accord de mandat de service public. La Commission note toutefois qu'en vertu du règlement intérieur du Seimas, tout député peut encore demander que la proposition soit soumise au vote en séance plénière, de sorte que la possibilité d'un examen ultérieur ne peut être exclue. En outre, la décision de la commission ne clôt pas définitivement le dossier mais ne fait que reporter le processus législatif, étant donné que le gouvernement élaborera ces modifications dans les mois à venir.

²⁶ CEDH, *Manole et autres c. Moldavie*, *op. cit.*, paragraphes 100-101 ; *Centro Europa 7 S.R.L. et Di Stefano c. Italie* [GC], *op. cit.*, paragraphes 129-134.

²⁷ CEDH, *Nenkova-Lalova c. Bulgarie*, n° [35745/05](#), 11 décembre 2012, paragraphes 59-60. La Cour a pris en compte le droit des radiodiffuseurs publics de définir leur ligne éditoriale conformément à l'intérêt général.

²⁸ <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/2899151/kulturos-komitetas-pries-siulyma-del-viesuju-paslaugu-sutarties-tarp-vyriausybes-ir-lrt>

63. Le texte intégral du projet d'article 3¹ est le suivant :

- « 1. Les obligations de service public de la LRT sont exécutées conformément à un accord de mandat de service public conclu entre la LRT et le gouvernement de la République de Lituanie ou une institution habilitée par celui-ci.*
- 2. L'accord de mandat de service public définit le mandat confié par l'État à la LRT pour la fourniture de services publics ainsi que l'obligation de la LRT d'assurer la fourniture de ces services dans la mesure spécifiée ; il doit également garantir un financement stable pendant toute la durée de sa validité et assurer l'indépendance éditoriale.*
- 3. Les services publics de la LRT ne peuvent être fournis que dans le cadre d'un accord de mandat de service public écrit.*
- 4. Le contrat de service public précise : 1) le contenu et la portée du service public ; 2) la durée du mandat ; 3) l'affectation et l'utilisation des fonds alloués à la fourniture des services publics ; 4) les procédures de contrôle interne du financement et de l'utilisation des fonds destinés aux services publics, y compris l'audit interne, ainsi que les procédures de rapport ; 5) les critères d'évaluation de la performance et de la qualité de la fourniture des services publics ; 6) la procédure de détermination du financement des services publics, en tenant compte des coûts de fourniture des services publics et des recettes générées par ces services.*
- 5. Le projet de contrat de service public est élaboré par le ministère de la Culture en collaboration avec le Conseil de la LRT, avec l'aide du Conseil des médias et de la LRT.*
- 6. Le contrat de service public est conclu pour une durée de 5 ans et peut être prolongé une fois pour une nouvelle période de 5 ans.*
- 7. Le contrôle financier externe de la mise en œuvre du contrat de service public est assuré par la Cour des comptes conformément à la procédure prévue par la loi.*
- 8. Le contrat de service public entrera en vigueur dès son approbation par le gouvernement de la République de Lituanie ».*

64. La note explicative précise que « l'article 3 du projet de loi n° XVP-1247(2) ne définit la mission de la LRT qu'en termes généraux » et que « le contenu des services publics et leur financement ne sont pas clairement définis, ce qui rend le mandat de l'État insuffisamment précisé ». Elle se réfère à la communication de la Commission européenne sur les aides d'État à la radiodiffusion de service public (2009/C 257/01), ainsi qu'à l'avis de mars 2026, pour faire valoir que la mission de service public doit être à la fois formellement confiée et suffisamment précise, et que le financement doit être lié à des services clairement définis. Il se réfère en outre à la décision du groupe de travail du Seimas du 23 février 2026, qui recommandait au gouvernement de préparer les modifications législatives correspondantes avant le 1er septembre 2026. L'exposé des motifs reconnaît que ce processus n'était pas encore achevé, mais que le projet de disposition a été déposé par le biais d'une initiative parlementaire sans attendre le projet du gouvernement. Selon les autorités, le futur modèle de financement de la LRT, qui doit être élaboré par le gouvernement conformément à la décision du groupe de travail du 23 février 2026, fera l'objet d'un processus législatif distinct (voir paragraphe 21 ci-dessus).

65. Au cours des discussions en ligne, les représentants de la majorité au pouvoir ont cité la BBC ainsi que les radiodiffuseurs publics allemands et français comme références pour le projet d'article 3¹. La Commission de Venise souhaite formuler les observations suivantes dans ce contexte.

66. La BBC est régie par une charte royale, un instrument constitutionnel octroyé par le monarque en vertu de la prérogative royale, et non par un contrat entre le radiodiffuseur et le gouvernement. La charte définit la mission et les objectifs d'intérêt public de la BBC et garantit son indépendance opérationnelle et éditoriale ; l'accord-cadre qui l'accompagne apporte des

précisions supplémentaires, mais ne subordonne pas la fourniture de services publics à l'approbation du gouvernement. Deux caractéristiques structurelles du modèle de la BBC sont particulièrement pertinentes. Premièrement, ce modèle sépare délibérément la durée de l'instrument définissant la mission de celle de l'accord de financement : la Charte royale actuelle a une durée de onze ans, tandis que l'accord de financement est conclu pour un cycle de cinq à six ans, de sorte que le fondement de la mission publique n'est pas remis en cause à chaque renouvellement de l'accord de financement. Le projet d'article 3¹, ne prévoit pas une telle séparation : le contenu, le champ d'application et le financement sont régis par le même contrat de cinq ans, ce qui signifie que tout changement de gouvernement pourrait entraîner une renégociation de l'ensemble du cadre, y compris sa dimension éditoriale. Deuxièmement, le gouvernement britannique a récemment annoncé son intention de supprimer la limite de durée de la charte de la BBC et de lui conférer un statut permanent afin de la protéger du risque d'ingérence politique lié au renouvellement périodique²⁹. La Commission note en outre que la Lituanie appartient à la tradition de droit civil, dans laquelle le statut, les fonctions et le financement d'une institution publique établie par la Constitution sont généralement définis par la loi et ne nécessitent pas de cadre contractuel supplémentaire avec le gouvernement. Le Royaume-Uni n'est pas membre de l'Union européenne et n'est donc pas lié par l'EMFA.

67. En Allemagne, les radiodiffuseurs publics ARD, ZDF et Deutschlandradio sont régis par des traités interétatiques sur la radiodiffusion (Medienstaatsverträge) conclus entre les seize Länder et financés par une redevance indépendante (Rundfunkbeitrag) fixée par une commission d'experts indépendante (KEF) selon une procédure validée par la Cour constitutionnelle fédérale, qui a estimé que l'indépendance de la radiodiffusion « va de pair avec l'indépendance du financement ». Il n'existe pas de contrat de service public entre le gouvernement et les radiodiffuseurs. Par conséquent, le modèle allemand ne vient pas étayer la thèse selon laquelle un contrat gouvernemental serait un instrument nécessaire ou approprié pour définir le contenu des services publics³⁰.

68. France Télévisions fonctionne dans le cadre d'un *contrat d'objectifs et de moyens* (COM) conclu avec l'État, en vertu de l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986. Toutefois, le COM

²⁹ Charte royale pour la pérennité de la British Broadcasting Corporation, Cm 9365, décembre 2016, en vigueur depuis le 1er janvier 2017 : <https://www.gov.uk/government/publications/bbc-charter-and-framework-agreement/bbc-charter>. L'article 5, paragraphe 1, de la Charte dispose que « la BBC doit être indépendante dans toutes les questions relatives à l'accomplissement de sa mission et à la promotion des objectifs d'intérêt public, notamment en ce qui concerne les décisions éditoriales et créatives, les horaires et les modalités de diffusion de ses programmes et services, ainsi que la gestion de ses affaires ». Accord-cadre entre le secrétaire d'État à la Culture, aux Médias et aux Sports de Sa Majesté et la British Broadcasting Corporation, Cm 9366, novembre 2016, tel que modifié par la suite en mai 2022 (CP 682) et en décembre 2025 : <https://www.gov.uk/government/publications/bbc-charter-and-framework-agreement/bbc-framework-agreement>. La Charte royale et l'accord-cadre de la BBC « constituent ensemble le fondement constitutionnel de la BBC en tant qu'organisme public et garantissent son indépendance vis-à-vis du gouvernement ». Charte royale de la BBC, article 47 : le premier accord de financement s'est étendu du 1er avril 2017 au 31 mars 2022 ; le deuxième accord de financement a débuté le 1er avril 2022 et a une durée d'au moins cinq ans : <https://www.gov.uk/government/publications/bbc-charter-and-framework-agreement/bbc-charter>. La Charte elle-même est valable jusqu'au 31 décembre 2027, ayant été accordée pour une durée de onze ans : <https://www.gov.uk/government/publications/review-of-the-bbc-royal-charter-2025-to-2027-terms-of-reference/review-of-the-bbc-royal-charter-2025-to-2027-terms-of-reference>. Déclaration de la secrétaire d'État à la Culture, Lisa Nandy, lors de la conférence de la Society of Editors, à Londres, le 17 mars 2026, telle que rapportée par Broadband TV News, le 18 mars 2026 : <https://www.broadbandtvnews.com/2026/03/18/lisa-nandy-backs-permanent-bbc-charter-in-bid-to-curb-political-interference/>. Livre vert du gouvernement britannique sur la révision de la Charte, décembre 2025 : <https://www.gov.uk/government/consultations/britains-story-the-next-chapter-the-bbc-royal-charter-review-green-paper-and-public-consultation>.

³⁰ Voir le [Medienstaatsvertrag \(traité interétatique sur les médias\)](#), tel que modifié en 2020. Le financement est régi par le Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (traité interétatique sur le financement de la radiodiffusion). Le montant de la redevance par foyer est fixé par la KEF, un organisme d'experts indépendant composé de 16 membres nommés par les ministres-présidents des Länder. Voir également [l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale du 20 juillet 2021 \(1 BvR 2756/20\)](#) (BVerfGE 158, 389), qui statue que les Länder doivent mettre en œuvre la recommandation de la KEF et que la procédure doit « garantir l'indépendance de la radiodiffusion publique vis-à-vis de toute influence politique sur le contenu de ses programmes ».

français diffère du projet d'article 3¹ sur plusieurs points importants : (a) le COM définit des orientations stratégiques et des trajectoires financières, et non le « contenu et la portée » au sens éditorial ; (b) il est soumis à un examen obligatoire par l'ARCOM, l'autorité indépendante de régulation des médias, qui assure un contrôle indépendant de ses termes ; (c) les missions du radiodiffuseur sont définies par la loi et par un *cahier des charges*, et non par le contrat ; (d) la fourniture de services publics n'est pas subordonnée à l'existence du contrat ni à l'approbation du gouvernement ; et (e) depuis 2022, le financement de France Télévisions provient d'une dotation budgétaire votée par le Parlement et n'est pas subordonné au contrat. Le modèle français de COM s'inscrit donc dans une architecture institutionnelle fondamentalement différente, dans laquelle le contrat complète– mais ne se substitue pas– au cadre législatif et réglementaire, et dans laquelle un régulateur indépendant supervise le processus contractuel³¹.

69. La Commission constate qu'aucun des modèles susmentionnés ne fait du gouvernement une partie directement déterminant le contenu éditorial des services publics, ni ne subordonne la capacité du radiodiffuseur à remplir sa mission de service public à l'approbation d'un contrat par le gouvernement. Cela étant, la Commission considère que les modèles de contrat de service public ne sont pas intrinsèquement incompatibles avec les normes internationales et qu'un instrument contractuel peut compléter de manière appropriée le cadre légal régissant les médias de service public. Toutefois, la compatibilité d'un tel modèle dépend de la conception spécifique des garanties qu'il prévoit contre l'influence du gouvernement sur le contenu éditorial, et de la question de savoir s'il préserve le mandat statutaire du radiodiffuseur indépendamment du statut contractuel.

70. En ce qui concerne le contenu du projet de disposition, la Commission souhaite formuler les observations suivantes.

71. Les éléments clés du contrat comprennent le « contenu et la portée » ainsi que les « critères de performance », mais ces termes ne sont pas définis ni dans le projet de loi ni dans les documents explicatifs. En l'absence de limites légales claires, ces termes pourraient être interprétés comme incluant les décisions de programmation ou éditoriales, laissant une telle interprétation à la discrétion du gouvernement en tant que partie contractante. Un tel dispositif pourrait permettre un contrôle indirect du gouvernement sur le contenu, ce qui est incompatible avec l'article 10 de la CEDH. En outre, le fait d'exiger que « l'allocation et l'utilisation des fonds » soient précisées aux côtés du « contenu et de la portée » dans le projet d'article 3¹ crée un lien direct entre le financement et le contenu, risquant ainsi un contrôle gouvernemental sur les catégories de contenu.

72. La Commission note en outre que les paragraphes 3 et 8 peuvent être interprétés comme conférant au gouvernement un droit de veto sur la capacité de la LRT à remplir son rôle constitutionnel. Le paragraphe 3 stipule que les services publics « ne peuvent être fournis que dans le cadre d'un accord écrit de mandat de service public », tandis que le paragraphe 8 subordonne l'entrée en vigueur du contrat à l'accord du gouvernement. Toute période sans contrat valide, qu'elle soit due à des désaccords, à l'expiration ou à un refus délibéré d'approbation, créerait une insécurité juridique quant à l'autorité de la LRT à fournir des services publics. La durée maximale de dix ans du contrat, qui définit clairement le « contenu et la portée » des services publics, limite encore davantage la capacité de la LRT à s'adapter aux changements sociaux, aux besoins du public et aux avancées technologiques, ce qui est contraire aux normes européennes. De plus, les modalités de financement qui nécessitent

³¹ Article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, telle que modifiée. Concernant l'actuel COM pour la période 2024-2028, voir [ARCOM, Avis n° 2024-06 du 24 juillet 2024](#). Concernant l'architecture générale de la gouvernance audiovisuelle publique française, voir [ARCOM, L'audiovisuel public en France](#). Depuis 2022, suite à la suppression de la redevance audiovisuelle, le financement de France Télévisions consiste en une dotation budgétaire votée par le Parlement (fraction des recettes de la TVA).

une renégociation alignée sur les cycles politiques ne répondent pas aux exigences de stabilité et de prévisibilité.

73. Le cadre procédural régissant la rédaction du contrat soulève des questions distinctes. Le paragraphe 5 désigne le ministère de la Culture et le Conseil de la LRT comme coauteurs, mais la « LRT » elle-même ne joue qu'un rôle subordonné et de soutien. Ce cadre ne garantit pas une participation significative du directeur général ou de l'administration de la LRT – les organes responsables de la gestion quotidienne et de la politique éditoriale – à l'élaboration des clauses essentielles du contrat. De plus, la disposition ne prévoit pas de règles concernant la manière dont le contrat est signé, modifié, prolongé ou résilié, laissant ces décisions à la seule appréciation du gouvernement.

74. Le projet d'article 3¹ renforce les contradictions internes existantes au sein du cadre financier du projet de loi, telles qu'analysées aux paragraphes 23 à 32 ci-dessus. L'article 4, paragraphe 1, stipule que la LRT fonctionne sur une base non commerciale, alors que d'autres dispositions du projet de loi autorisent des activités commerciales. L'interdiction des contenus culturels, sociaux et éducatifs payants élimine une source de revenus essentielle, tandis que la mise en place du Conseil d'administration et du Bureau du Conseil entraîne des coûts institutionnels non précisés. Dans ce contexte, lier le financement de la LRT à un contrat approuvé par le gouvernement, selon l'avis de la Commission, rendrait la LRT presque entièrement dépendante des dotations budgétaires discrétionnaires de l'État. La Commission réitère que la mission de service public devrait être définie principalement par la loi, tout rôle contractuel étant auxiliaire, limité et ne permettant aucune influence sur les choix éditoriaux ou de programmation.

75. Compte tenu des considérations qui précèdent et afin de préserver l'indépendance éditoriale de la LRT de toute tentative d'ingérence politique, la Commission recommande que l'article 3¹, ne soit pas adopté sous sa forme actuelle et que, avant d'envisager tout cadre contractuel pour la LRT, une évaluation détaillée de la faisabilité et de la compatibilité soit menée au regard du statut constitutionnel de la LRT et des normes européennes. Tout cadre de ce type, s'il est mis en place, doit : (a) exclure clairement de son champ d'application les choix éditoriaux et de programmation de la LRT ; (b) ne pas subordonner la fourniture de services publics, y compris les conditions de financement, à l'existence d'un contrat valide, afin de préserver le mandat constitutionnel de la LRT quel que soit son statut contractuel ; (c) garantir un rôle significatif et clairement défini à la direction exécutive de la LRT dans le processus contractuel ; (d) garantir que le gouvernement ne dispose pas d'un droit de veto effectif sur la capacité de la LRT à remplir son mandat constitutionnel ; (e) prévoir la participation d'un organisme de régulation indépendant à l'examen des clauses contractuelles ; (f) maintenir une définition légale claire de la mission de service public, tout instrument contractuel ne jouant qu'un rôle complémentaire et strictement limité ; et (g) être précédée de l'achèvement de l'évaluation mandatée par le ministère de la Culture et de l'examen approfondi de ses conclusions, conformément au processus envisagé par la décision du groupe de travail du 23 février 2026.

2. Nouvelle structure de gouvernance du LRT

a. Pouvoirs du Conseil

76. L'article 11, paragraphe 1, du nouveau projet de loi sur la LRT confirme que le Conseil est « l'organe collégial suprême qui exerce les fonctions de gestion et de supervision de la LRT et représente les intérêts du public » et porte sa composition de douze à quinze membres. L'article 12, paragraphe 1, définit vingt-sept fonctions du Conseil, dont plusieurs revêtent un caractère stratégique et de supervision, conformément au rôle d'un organe directeur d'un radiodiffuseur de service public. Outre ces fonctions, le Conseil est également chargé de définir les exigences en matière de ligne éditoriale, de protection de la vie privée, de durabilité

et autres pour les programmes de la LRT (article 12, paragraphe 1, point 5), de formuler la stratégie pour les programmes de la LRT et le site web de la LRT (article 12, paragraphe 1, point 1), d'approuver la procédure de diffusion des informations culturelles, sociales et éducatives (article 12(1)(6)), d'approuver le code de déontologie des journalistes de la LRT (article 12, paragraphe 1, point 7), d'approuver les conditions générales de passation des marchés relatifs aux services de développement et de production de programmes de la LRT (article 12, paragraphe 1, point 23) et, sur recommandation du conseil d'administration, d'annuler les décisions du directeur général (article 12, paragraphe 1, point 14).

77. L'autorité du Conseil est encore renforcée par l'article 12, paragraphe 3, qui rend ses décisions contraignantes pour tous les autres organes de la LRT, et par l'article 12, paragraphe 4, qui prévoit que, lorsque le directeur général ou le conseil d'administration conteste une résolution du Conseil par une demande motivée, un vote de confirmation de plus de la moitié de l'ensemble des membres du Conseil les oblige à la mettre en œuvre.

78. La Commission rappelle que l'État a, en vertu de l'article 10 de la CEDH, l'obligation positive de mettre en place un cadre législatif et administratif approprié pour garantir un pluralisme effectif des médias et assurer une séparation effective et manifeste entre le pouvoir politique et la prise de décision concernant le contenu des médias³². La recommandation CM/Rec(2012)1 définit l'indépendance comme « l'objectif premier de tout cadre de gouvernance des médias de service public » et prévoit que les médias de service public doivent être « indépendants sur le plan éditorial et fonctionnel »³³. L'article 5, paragraphe 1, de la loi européenne sur la liberté des médias, directement applicable en Lituanie depuis août 2025, établit la même exigence³⁴. Ces normes reposent sur une séparation fonctionnelle entre la supervision stratégique et la gestion éditoriale. La Commission observe qu'en regroupant au sein du Conseil les principaux leviers de l'orientation éditoriale – les exigences en matière de programmes, la stratégie de programmation, le code de déontologie des journalistes et les conditions d'acquisition des programmes – et en rendant ses décisions contraignantes pour tous les autres organes de la LRT ainsi que susceptibles d'être révoquées en ce qui concerne les décisions individuelles du directeur général, le projet de loi étend le rôle du Conseil au-delà de la supervision stratégique. Comme indiqué dans l'avis de mars 2026, la composition actuelle du Conseil n'offre pas encore de garanties structurelles suffisantes d'indépendance vis-à-vis de l'influence politique³⁵, l'ajout de fonctions éditoriales aux compétences d'un tel organe mérite donc une attention particulière.

79. Afin de préserver la séparation fonctionnelle mentionnée ci-dessus, la Commission de Venise recommande de réviser l'article 12, paragraphe 1, point 1, afin de limiter les compétences du Conseil à la supervision stratégique, et de restituer au directeur général les fonctions éditoriales actuellement confiées au Conseil, en particulier celles énumérées à l'article 12, paragraphe 1, points 1, 5, 6, 7 et 23. La Commission recommande en outre de limiter le pouvoir de révoquer les décisions du directeur général en vertu de l'article 12(1)(1 et 14) aux décisions illégales ou contraires aux statuts de LRT, et que l'exercice de ce pouvoir soit accompagné d'une motivation et soumis à un contrôle juridictionnel.

b. Nouveau Bureau du Conseil

80. L'article 13 institue un Bureau du Conseil en tant que nouvelle structure institutionnelle au sein de la LRT. En vertu de l'article 13(1), les pouvoirs et les fonctions du Bureau sont définis dans des règlements approuvés par le Conseil, son personnel est « directement subordonné

³² CEDH, *Centro Europa 7 S.R.L. et Di Stefano c. Italie* [GC], *op. cit.*, par. 129-134 ; *Manole et autres c. la République de Moldavie*, *op. cit.*, par. 99-102 et 107.

³³ CM/Rec(2012)1, *op. cit.*, annexe, principe directeur I et paragraphe 16.

³⁴ [Règlement européen sur la liberté des médias](#), article 5, paragraphe 1.

³⁵ CDL-AD(2026)001, *op. cit.*, paragraphes 73 à 80.

au Conseil et lui rend compte », et son travail est « organisé par le président du Conseil ». Toutefois, le nombre, les qualifications requises et le rôle du personnel ne sont pas précisés dans le projet de loi. Au-delà des tâches habituelles de secrétariat, l'article 13, paragraphe 3, point 2, confie au Bureau la fonction de soumettre « des propositions concernant la conformité des programmes de la LRT et du contenu du site web de la LRT aux exigences relatives à la mise en œuvre des principes de bonne gouvernance de la LRT et d'autres mesures visant à accroître l'efficacité et la transparence des activités de la LRT ». En vertu de l'article 13, paragraphe 4, le Bureau est financé sur le budget de la LRT.

81. La Commission observe que cette fonction va au-delà du rôle de secrétariat décrit dans la note explicative. Le Bureau est habilité à formuler des propositions concernant la conformité des programmes de la LRT et du contenu de son site web avec les « principes de bonne gouvernance », une notion qui n'est pas définie dans le projet de loi et qui est donc sujette à une interprétation large. Combinée à la subordination directe du personnel du Bureau au Conseil et à son financement sur le budget de fonctionnement de la LRT, cette compétence crée un dispositif dans lequel une fonction d'évaluation portant sur le contenu des programmes est exercée par un organe financé par le radiodiffuseur tout en restant institutionnellement subordonné à son autorité de contrôle. Un tel dispositif est difficilement conciliable avec les exigences d'un contrôle indépendant énoncées dans la Recommandation CM/Rec(2012)³⁶ et avec le principe selon lequel les mécanismes de contrôle des médias de service public ne doivent pas, de par leur conception ou leur fonctionnement, devenir des vecteurs d'influence sur les choix éditoriaux.

82. Compte tenu de ce qui précède, la Commission de Venise recommande que l'article 13, paragraphe 3, point 2, soit révisé de manière à retirer du mandat de l'Office toute fonction ayant trait à la conformité des programmes de la LRT ou du contenu de son site web. Le rôle de l'Office devrait être limité, en droit, aux tâches techniques, administratives et analytiques nécessaires pour soutenir les travaux du Conseil, et la référence aux « principes de bonne gouvernance » devrait être remplacée par une indication précise des questions sur lesquelles l'Office peut assister le Conseil. La Commission recommande en outre de préciser dans la loi les effectifs, les qualifications requises et le rôle de l'Office, et de réexaminer les dispositions institutionnelles et financières afin de garantir que ses coûts de fonctionnement soient quantifiés à l'avance et ne puisent pas dans les ressources nécessaires aux activités de programmation de la LRT.

c. Nouveau conseil d'administration

83. L'article 15, paragraphe 1, définit le Conseil d'administration de LRT comme « un organe collégial de LRT chargé de superviser la mise en œuvre de la stratégie et des plans d'activité stratégiques et annuels approuvés par le Conseil, et de soumettre à ce dernier des conclusions et des propositions sur les questions relevant de sa compétence ». Le Conseil d'administration se compose de cinq membres indépendants nommés et révoqués par le Conseil à la majorité de plus de la moitié de l'ensemble des membres du Conseil (article 15, paragraphes 2 et 3) pour un mandat de cinq ans (article 15, paragraphe 4) ; en vertu de l'article 15, paragraphe 11, le Conseil d'administration peut être révoqué *in corpore* à la même majorité lorsque ses résultats « ne sont pas substantiellement conformes aux objectifs des plans d'activité stratégiques et annuels approuvés par le Conseil ». L'article 16 énumère vingt-quatre fonctions du Conseil d'administration. Si un certain nombre d'entre elles reflètent le mandat de supervision défini à l'article 15, paragraphe 1, le Conseil d'administration est également habilité à prendre des décisions concernant la conclusion de contrats de la LRT lorsque la valeur de la transaction dépasse 50 000 euros (article 16, paragraphe 9), à approuver les résultats des concours pour la préparation des programmes de la LRT (article 16, paragraphe 10), d'approuver le nombre de postes pour le personnel créatif de la LRT

³⁶ CM/Rec(2012)1, *op. cit.*, annexe, paragraphes 27 à 34.

travaillant sous contrat à durée déterminée et le personnel recruté par concours (article 16, paragraphe 15), d'approuver la description de la procédure d'organisation d'un concours public pour le poste de directeur général de la LRT (article 16, paragraphe 19) et, en vertu de l'article 16, paragraphe 14, de demander au Conseil l'annulation des décisions du directeur général.

84. En vertu de l'article 15, paragraphe 3, les membres du conseil d'administration sont nommés et révoqués par le Conseil à la majorité simple, sans concours public. L'indépendance de l'autorité de nomination a été jugée insuffisamment garantie dans l'avis de mars 2026 et dans la section III.A.3.b ci-dessus, de sorte que ce seuil signifie que la composition du conseil d'administration est susceptible de refléter l'équilibre politique au sein du Conseil au moment de la nomination, offrant une protection limitée contre les changements ultérieurs. Les critères d'éligibilité énoncés à l'article 15, paragraphes 5 à 7, n'atténuent ce risque que partiellement et sont moins stricts que ceux applicables aux membres du Conseil en vertu de l'article 11, paragraphe 3 : alors que ce dernier exige un master et cinq ans d'expérience dans la gestion, les sciences, les médias ou la culture, l'article 15, paragraphe 5, n'exige qu'un diplôme universitaire et cinq ans d'expérience en gestion dans un domaine non spécifié ; et alors que l'article 11, paragraphe 3, exclut les personnes tenues pour responsables d'une violation de la déontologie professionnelle, l'article 15, paragraphe 6, ne contient aucune interdiction équivalente et se réfère uniquement à une « réputation irréprochable » au sens de la loi sur la fonction publique. L'article 15, paragraphe 7, bien qu'énumérant des incompatibilités politiques et commerciales, ne traduit pas l'exigence d'« indépendance » en garanties substantielles : le projet de loi ne contient aucune interdiction concernant les instructions de l'autorité de nomination, aucune indication des personnes et des organes par rapport auxquels les membres du Conseil doivent agir en toute indépendance, et aucune définition de leur statut juridique et professionnel ni de leur rémunération. Les lacunes structurelles identifiées concernant les membres du Conseil (paragraphes 42-43 ci-dessus) se posent donc, *a fortiori*, en ce qui concerne un conseil d'administration nommé et révoqué par ce même Conseil. En ce qui concerne les révocations individuelles, l'article 15, paragraphe 10, les soumet au même seuil de majorité simple sur la base de motifs généraux et en partie imprécis. L'article 15, paragraphe 12, exige que les décisions de révocation soient motivées et susceptibles de recours juridictionnel, ce dont la Commission se félicite ; toutefois, l'absence de majorité qualifiée pour la révocation des membres individuels du conseil d'administration signifie qu'une majorité changeante au sein du Conseil pourrait révoquer un membre dissident selon le même seuil que celui qui a présidé à la constitution du conseil d'administration, d'une manière qui porte atteinte, dans la pratique, à l'indépendance que l'article 15, paragraphes 2 et 7, est censé garantir.

85. La Commission observe également que les fonctions opérationnelles prévues à l'article 16, et en particulier l'approbation des contrats d'un montant supérieur à 50 000 euros et des résultats des appels d'offres pour la préparation des programmes de LRT, étendent la compétence du conseil d'administration à des questions étroitement liées à la commande de programmes et aux choix éditoriaux. L'attribution de telles fonctions à un organe dont la composition et la durée du mandat sont déterminées à la majorité simple du Conseil ne semble pas s'accorder avec les normes européennes en matière d'indépendance éditoriale et fonctionnelle rappelées au paragraphe 78 ci-dessus, qui réservent ces décisions à la direction du radiodiffuseur.

86. Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission de Venise recommande que la nomination des membres du conseil d'administration s'effectue par le biais d'un concours ouvert et transparent, sur la base de critères d'éligibilité substantiels clairs fixés par la loi, y compris des exigences en matière d'expérience professionnelle, d'intégrité et d'impartialité, et que tant la révocation *en bloc* du conseil d'administration que la révocation de membres individuels soient soumises à une majorité qualifiée du Conseil, les décisions motivées pouvant faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. La Commission recommande en

outre que la loi soit complétée par des garanties d'indépendance des membres du conseil d'administration, notamment une interdiction expresse de recevoir des instructions de l'autorité de nomination, une indication claire des personnes et des organes par rapport auxquels, et dans quelle mesure, les membres doivent agir en toute indépendance, ainsi qu'une définition claire de leur statut juridique et professionnel et des conditions de leur rémunération. Elle recommande également que les motifs de révocation anticipée des membres individuels du conseil d'administration énumérés à l'article 15, paragraphe 10, soient formulés avec la clarté et la précision requises par le principe de sécurité juridique. La Commission recommande également que les fonctions du conseil d'administration prévues à l'article 16 soient limitées à des tâches stratégiques et de supervision : en particulier, supprimer la compétence d'approbation des résultats des concours de programmes et veiller à ce que la compétence d'approbation contractuelle du conseil d'administration ne puisse s'étendre à la commande de programmes, et limiter le rôle du conseil d'administration en ce qui concerne les propositions d'annulation des décisions du directeur général aux décisions manifestement illégales ou contraires à la loi sur la LRT.

d. Interaction entre le Conseil, le Bureau du Conseil et le Conseil d'administration

87. Les trois organes créés ou restructurés par les articles 11 à 16 du projet de loi opèrent dans un cadre de gouvernance unifié. Leurs responsabilités doivent être considérées tant individuellement que les unes par rapport aux autres. Le projet de loi instaure deux niveaux de contrôle parallèles sur le directeur général. Le Conseil, conformément à l'article 12, paragraphe 1, point 10, supervise et évalue les activités du directeur général, fixe les critères d'évaluation et peut révoquer les décisions en vertu de l'article 12, paragraphe 1, point 14. Parallèlement, le Conseil d'administration, conformément aux articles 16(13) et 16(22), supervise également le directeur général et soumet des rapports au Conseil. Le Conseil d'administration lui-même est soumis à la supervision et à une éventuelle révocation par le Conseil en vertu de l'article 15(11). Dans cette structure, les documents stratégiques et financiers clés, notamment les projets de modification des statuts, les plans stratégiques et annuels, le rapport d'activité annuel, les prévisions financières et les procédures de diffusion d'informations culturelles, sociales et éducatives, sont initialement préparés par le directeur général, examinés par le Conseil d'administration avec des recommandations puis transmis au Conseil, et finalement approuvés par ce dernier, un mécanisme de dérogation prévu à l'article 12, paragraphe 4, pouvant être invoqué en cas de désaccord persistant.

88. Au sein d'une telle structure à plusieurs niveaux, la Commission observe plusieurs chevauchements entre les rôles des trois organes. Le Conseil établit lui-même les exigences rédactionnelles et autres relatives aux programmes de LRT (article 12, paragraphe 1, point 5) et approuve les procédures de diffusion d'informations culturelles, sociales et éducatives (article 12, paragraphe 1, point 6). Le Bureau du Conseil propose des évaluations visant à déterminer si les programmes de LRT et le contenu du site web sont conformes aux « principes de bonne gouvernance » (article 13, paragraphe 3, point 2). Parallèlement, le Conseil d'administration approuve les résultats des appels d'offres pour le développement des programmes de la LRT (article 16, paragraphe 10) et prend les décisions relatives aux contrats d'un montant supérieur à 50 000 euros, ce qui peut inclure la commande de programmes (article 16, paragraphe 9). Si chacune de ces responsabilités peut être considérée, prise isolément, comme relevant du domaine de la supervision ou de l'exploitation, leur ensemble met en évidence de nombreux cas où les décisions concernant le contenu ou la production des programmes sont prises en dehors de l'autorité du directeur général.

89. La Commission estime que l'effet combiné de ces dispositions est double. Premièrement, en attribuant des fonctions éditoriales au Conseil, en confiant au Bureau du Conseil la responsabilité des propositions de conformité du contenu sur la base de normes non précisées, et en élargissant l'autorité du Conseil d'administration pour y inclure les décisions

opérationnelles liées aux programmes, le projet de loi crée de multiples voies permettant à l'instance de gouvernance de supervision d'influencer les décisions éditoriales, ce que les normes européennes réservent généralement à la direction du diffuseur. Parallèlement, en superposant deux niveaux de contrôle sur le directeur général – le conseil d'administration s'appuyant sur le Conseil pour les nominations, les révocations et les opérations – le projet de loi crée des chevauchements et des processus d'examen parallèles. Cette superposition, telle qu'envisagée, peut ralentir la prise de décision interne et la rendre moins prévisible, sans pour autant renforcer efficacement la protection de l'indépendance éditoriale.

90. Combinée au cadre financier analysé à la section III.A.2, qui prend également en compte les coûts institutionnels non quantifiés liés au conseil d'administration et au bureau du Conseil, cette configuration risque de placer le directeur général dans une position où l'indépendance de gestion est réduite et où des canaux indirects permettant d'influencer les décisions relatives aux programmes sont créés – une situation qui, comme l'a souligné la Commission dans son avis de mars 2026, pourrait avoir des implications significatives³⁷ et semble difficile à concilier avec les obligations positives de l'État au titre de l'article 10 de la CEDH. Dans leurs observations du 4 mai 2026, les autorités lituaniennes ont déclaré que l'objectif de la nouvelle structure de gouvernance est d'établir une séparation plus claire des compétences d'entre le Conseil, le Comité de direction et le directeur général, tout en préservant expressément l'autonomie éditoriale, et non de créer des canaux supplémentaires d'influence sur les décisions éditoriales ; elles ont également souligné que, en vertu de la loi actuelle, la politique éditoriale de la LRT est approuvée unilatéralement par le directeur général par arrêté interne.

91. La Commission de Venise prend note de ces précisions. Elle estime toutefois que, même si l'objectif déclaré est de séparer les compétences de ces organes, les risques découlant de la nouvelle structure à plusieurs niveaux sont sérieux. La Commission de Venise recommande donc de délimiter clairement dans la loi les compétences respectives du Conseil, du Comité et du Bureau du Conseil, et d'assurer la séparation fonctionnelle entre la supervision stratégique et la gestion éditoriale requise par les normes européennes³⁸, avec des garanties explicites contre toute ingérence dans l'indépendance éditoriale, conformément aux normes européennes.

IV. Conclusion

92. À la demande du directeur général de la Radio-télévision nationale lituanienne, la Commission de Venise a évalué le projet de loi n° XVP-1247(2) modifiant la loi sur la LRT, ainsi que le projet d'article 3¹ proposé par la suite introduisant un contrat de service public entre la LRT et le gouvernement.

93. Cette évaluation s'inscrit, en partie, dans le prolongement des recommandations de mars 2026. Dans ce contexte, la Commission constate que le processus législatif ne respecte pas les normes de bonne pratique législative. Aucune évaluation de l'adéquation du modèle de financement n'a été réalisée ; le gel budgétaire a été maintenu, et de nouvelles restrictions concernant les activités génératrices de recettes du LRT, ainsi que de nouveaux coûts institutionnels, ont été introduites sans évaluation approfondie de leur impact financier. La Commission se félicite du maintien de l'exigence d'une majorité des deux tiers pour la révocation du directeur général. Il manque toutefois des garanties supplémentaires quant à l'indépendance des membres du Conseil. Ainsi, la suppression du vote à main levée ne répond pas, *en soi*, aux recommandations de mars 2026 relatives à la nécessité de garanties structurelles supplémentaires. Si la Commission se félicite de la suppression de la non-approbation du rapport d'activité annuel en tant que motif autonome de révocation du directeur général, elle estime que les autres motifs manquent de clarté et de précision nécessaires à la

³⁷ CDL-AD(2026)001, *op. cit.*, paragraphe 101.

³⁸ Voir le paragraphe 78 ci-dessus.

sécurité juridique. Enfin, le projet de loi ne comprend pas de dispositions transitoires visant à limiter l'application des motifs modifiés aux directeurs généraux nommés après son entrée en vigueur.

94. Le projet de loi introduit également de nouveaux éléments, notamment la refonte de la gouvernance interne de la LRT par le biais d'un conseil élargi, d'un comité de direction et d'un bureau du conseil nouvellement créés, ainsi que le contrat de service public prévu à l'article 3¹ du projet de loi. La Commission de Venise note que le projet de loi n° XVP-1247(2) soulève de sérieuses préoccupations quant à sa compatibilité avec l'article 10 de la CEDH et les normes européennes relatives à l'indépendance et au financement des médias publics. Les effets combinés du financement, du transfert des fonctions éditoriales, de l'évaluation non définie des programmes et de l'élargissement des pouvoirs du conseil d'administration constituent une ingérence significative dans l'obligation positive de l'État de garantir le pluralisme et l'indépendance des médias. D'autres problèmes comprennent l'absence de garanties d'indépendance structurelle, l'application de procédures de licenciement révisées et l'introduction d'un contrat de service public comme condition préalable au financement public. Les documents explicatifs ne comportent pas d'analyse d'impact, d'analyse des effets cumulatifs ni de justification de la dérogation aux cadres constitutionnels régissant le radiodiffuseur.

95. Par conséquent, la Commission de Venise estime que le projet de loi n° XVP-1247(2), y compris son projet d'article 3¹, devrait être modifié. La Commission encourage vivement les autorités lituaniennes à tirer pleinement parti des conclusions et recommandations de l'avis de mars 2026 et du présent avis urgent sur les suites données, et à garantir une analyse approfondie, une évaluation d'impact complète, ainsi que de véritables consultations avec la LRT, le gouvernement et les autres parties prenantes concernées dans le cadre du processus législatif en cours.

96. En ce qui concerne le texte du projet de loi, la Commission de Venise attire l'attention des autorités lituaniennes sur les recommandations clés suivantes qui restent en suspens :

- A. Procéder à une analyse approfondie et d'impact, ainsi qu'à des consultations avec les parties prenantes nationales, pour la poursuite du processus législatif en cours.
- B. Aligner la réglementation relative au financement sur les normes européennes, sur la base d'une évaluation exhaustive des dispositions concernées et de leur impact financier cumulé, menée en étroite consultation avec la LRT et les autres parties prenantes, afin de déterminer si le modèle proposé est adéquat, durable et prévisible, permettant à la LRT de remplir efficacement sa mission de service public.
- C. Introduire des garanties supplémentaires d'indépendance :
 - Compléter la loi par une garantie explicite selon laquelle les membres du Conseil exercent leurs fonctions à titre personnel et en toute indépendance, avec une interdiction de recevoir des instructions des autorités de nomination et des garanties procédurales adéquates, notamment des critères de révocation clairement définis et objectifs, l'obligation de motiver les décisions et la possibilité d'un recours indépendant ou judiciaire effectif contre les révocations motivées par des considérations politiques.
 - Si le vote à bulletin secret devait être introduit, il devrait s'accompagner, outre les garanties susmentionnées, d'un compte rendu complet des délibérations du Conseil, mis à la disposition du directeur général.
- D. Établir des critères clairs et objectifs pour la révocation anticipée du directeur général de la LRT, limités à des circonstances exceptionnelles et garantissant que toute

décision de révocation soit dûment motivée et soumise à un contrôle juridictionnel effectif.

- E. Veiller à ce que toute procédure de révocation révisée ne s'applique qu'aux directeurs généraux nommés après l'entrée en vigueur des modifications, afin d'éviter l'apparence d'une législation *ad personam*.

97. La Commission formule également les recommandations clés suivantes concernant d'autres projets d'amendements :

- F. Réviser la clause de mission de l'article 3 afin de garantir la conformité au statut constitutionnel de la LRT et aux normes européennes ; clarifier l'interaction entre l'article 3 et l'article 4, paragraphe 2, afin d'éliminer toute ambiguïté d'interprétation ; limiter l'exigence de proportionnalité de l'article 4, paragraphe 1, aux questions institutionnelles et financières, en excluant clairement de son champ d'application les choix éditoriaux et de programmation.
- G. Réviser l'article 6, paragraphe 12, afin de garantir que la restriction de la participation d'acteurs médiatiques externes aux émissions de la LRT et à d'autres contenus soit limitée à des circonstances exceptionnelles fondées sur des critères clairs et objectifs, conformément aux principes régissant les activités de la LRT.
- H. Avant d'envisager tout cadre contractuel de service public relatif au LRT, il convient d'évaluer en détail sa faisabilité et sa compatibilité avec le statut constitutionnel du LRT et les normes européennes. Si un tel contrat devait être mis en place, il faudrait veiller à ce qu'il exclue les choix éditoriaux de son champ d'application et à ce que tout instrument contractuel se limite à un rôle strictement complémentaire.
- I. Définir clairement dans la loi les rôles du Conseil, du Comité de direction et du Bureau du Conseil, en garantissant la séparation fonctionnelle entre la supervision stratégique et la gestion éditoriale, requise par les normes européennes, avec des garanties explicites contre toute ingérence dans l'indépendance éditoriale, conformément auxdites normes.

98. La Commission de Venise note que des détails et des recommandations supplémentaires figurent dans le présent avis urgent sur les suites données.

99. La Commission reste à la disposition de la LRT et des autorités lituaniennes pour leur apporter une assistance supplémentaire dans ce dossier.