

Projet de loi

**portant réorganisation de l'établissement public nommé
« Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte »
et de la Fondation Henri Pensis.**

Avis du Conseil d'Etat

(6 décembre 2011)

Le Conseil d'Etat fut saisi du projet de loi sous rubrique par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 31 octobre 2011. A la lettre de saisine étaient joints le texte du projet de loi, élaboré par la ministre de la Culture, un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

Le Conseil d'Etat constate qu'il ne ressort pas de la lettre de saisine que des avis de chambres professionnelles aient été sollicités en ce qui concerne le présent projet de loi.

Le projet de loi a pour objet de charger une entité juridique unique de la gestion de la Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte et l'Orchestre Philharmonique du Luxembourg, sous la forme d'un établissement public, et d'abroger les textes sur lesquels étaient fondés les structures juridiques antérieures, à savoir l'établissement public « Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte » et la Fondation Henri Pensis.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen constitue la phase finale d'une série de démarches et de négociations qui ne sont pas autrement décrites dans les documents joints au dossier, mais qui ont eu pour but de fusionner la Philharmonie et l'Orchestre Philharmonique du Luxembourg. Les institutions constitutionnelles – Parlement et Conseil d'Etat – se trouvent en dernière ligne et se voient confrontés à l'urgence qui semble trouver sa cause essentiellement dans le fait que, les partenaires sociaux s'étant enfin mis d'accord sur le contenu d'une convention collective commune aux deux institutions, il ne s'agit plus que d'entériner formellement les choix opérés avant la fin de l'année en cours.

Examen des articles

Article 1^{er}

Alors que l'article final du projet de loi sous examen se propose d'abroger la loi modifiée du 21 novembre 2002 portant création d'un établissement public dénommé « Salle de concerts Grande-Duchesse

Joséphine-Charlotte » aussi bien que la loi modifiée du 19 avril 1996 autorisant le Gouvernement à participer comme membre fondateur et à accorder une aide financière annuelle à la « Fondation Henri Pensis », il serait inapproprié de se référer à l'article 1^{er} de la future loi à ces deux lois abrogées. Comme les effets des lois abrogées continueront à subsister même après l'abrogation, il y a dès lors nécessité de faire abstraction des références auxdites lois.

En sus, le Conseil d'Etat est d'avis que l'alinéa 2, qui porte sur la reprise du personnel de la Fondation Henri Pensis, est superflu, alors que l'article 9 du projet de loi sous examen entend transmettre à la nouvelle entité l'universalité des droits et obligations de la Fondation.

Au vu des considérations qui précèdent, l'article sous examen est à libeller comme suit:

« **Art. 1^{er}.** L'établissement public « Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte », ci-après dénommé « l'établissement », est chargé:

- a) de la gestion et de l'exploitation de la Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte à Luxembourg-Kirchberg mise à sa disposition par l'Etat;
- b) de la reprise de la gestion et de la promotion de l'Orchestre Philharmonique du Luxembourg, ci-après désigné « OPL », orchestre symphonique.

L'établissement dispose de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie financière et administrative sous la tutelle du membre du Gouvernement ayant la Culture dans ses attributions.

Le siège de l'établissement est fixé à Luxembourg. »

Article 2

Le Conseil d'Etat ne peut manquer de relever la différence de tonalité entre les deux tirets de l'alinéa 1^{er}. Le premier tiret, qui reprend largement le texte de 2002, semble avoir pour seule préoccupation d'éviter que des manifestations autres que culturelles et pédagogiques prennent le dessus dans les activités de l'établissement. Il s'abstient de formuler la moindre recommandation pour ce qui est des caractéristiques des « spectacles musicaux » qui seront enregistrés et distribués au niveau national et international. Le second tiret par contre oblige l'établissement à intervenir activement pour « maintenir et développer le niveau et la renommée internationale de l'OPL et de renforcer ainsi l'image culturelle du Grand-Duché à l'étranger ». Faut-il y voir une réorientation de la Salle de concerts qui serait destinée prioritairement à des manifestations culturelles et pédagogiques, et plus particulièrement à des spectacles musicaux, alors que les concerts publics et privés offerts seraient en priorité ceux de l'OPL? Le développement du niveau et de la renommée de la Salle de concerts ne doit-elle pas constituer elle aussi une priorité des responsables de l'établissement? Si l'on peut considérer que cette dernière mission est comprise implicitement dans la notion d'« exploitation » de la salle de concerts, ne suffirait-il pas d'utiliser une formule analogue pour ce qui est du fonctionnement de l'OPL?

Pour ce qui est de l'avant-dernier alinéa, le Conseil d'Etat est à se demander s'il ne vaudrait pas mieux dire « L'établissement peut ... *commercialiser...* » au lieu de « peut... *distribuer ...* ».

Article 3

Même si le texte proposé par le projet de loi sous examen reprend très largement la formule textuelle de la loi de 2002, le Conseil d'Etat suggère néanmoins de reformuler le troisième tiret du paragraphe 1^{er} (et non « I ») en disant « trois personnalités de la société civile compétentes en matière culturelle ou de gestion d'entreprise, » formule qui éviterait de décrire en détail, dans la loi, la procédure de nomination enchevêtrée des membres du conseil d'administration de l'établissement (choisis par le ministre de la Culture, proposés par le Conseil de gouvernement, nommés par le Grand-Duc). En omettant la mention du ministre et du Conseil de gouvernement, le législateur accepterait sans le dire les procédures en place (le ministre de la Culture est le ministre de tutelle de l'établissement – c'est donc à lui qu'il revient de faire à l'autorité de nomination une proposition au sujet des personnes à nommer, proposition qui transitera nécessairement par le Conseil de gouvernement en raison des règles de fonctionnement internes du Gouvernement; c'est le même ministre qui contresignera l'arrêté grand-ducal de nomination).

Au paragraphe 2, le Conseil d'Etat est à se demander si le mandat des membres du conseil d'administration ne devrait pas être limité à trois mandats de cinq années chacun, ce qui faciliterait et garantirait la recomposition du conseil d'administration.

Faute de sanction, la tentative du législateur d'inciter les acteurs à faire preuve de célérité pour réoccuper les postes vacants au sein du conseil d'administration, la disposition du paragraphe 3 restera sans effet, à moins d'admettre que les administrateurs nommés au terme d'une procédure qui serait allongée au-delà du mois fixé par la loi ne pourraient pas légalement exercer leur mandat.

Article 4

A l'alinéa 2, la formule « L'établissement soumet au Conseil de Gouvernement ... » ne respecte pas la compétence du ministre ayant la culture dans ses attributions. Le Conseil de Gouvernement ne peut en effet être saisi que par les membres du Gouvernement, et non pas par des entités externes. Le Conseil d'Etat suggère de donner aux deux paragraphes (selon le Conseil d'Etat) de l'article sous examen la teneur suivante:

« 1. Le conseil d'administration prend toutes les décisions en relation avec la gestion de l'établissement, sous réserve des décisions suivantes qui relèvent de l'approbation du ministre de tutelle:

- a) ...
- b) ...
- ...
- f) ...

2. L'établissement soumet pour approbation au Conseil de gouvernement les décisions suivantes:

- a) l'approbation ...;
- b) l'organigramme ...;
- c) les emprunts à contracter. »

Article 5

Sans observation.

Article 6

A l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de faire abstraction du terme « notamment », ce dernier n'ayant pas de caractère normatif.

Article 7

Sans observation.

Article 8

Au dernier alinéa, les auteurs du texte veilleront à préciser qu'il s'agit de l'article 109 de la loi modifiée du 4 décembre 1967, en y faisant figurer le terme « modifiée ».

Article 9

Sachant qu'il n'appartient pas au Gouvernement de dissoudre une Fondation, mais que celle-ci doit être dissoute soit selon les conditions déterminées dans ses propres statuts, ou encore selon les dispositions prévues dans la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif, l'article sous revu est à reformuler dans ce sens. Il est également renvoyé à l'observation faite à l'endroit de l'article 1^{er} portant sur la reprise du personnel.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 6 décembre 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder