

Projet de règlement grand-ducal

portant sur les modalités d'attribution d'un prix national de la langue luxembourgeoise

Avis du Conseil d'État

(22 mars 2022)

Par dépêche du 17 décembre 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Le projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière.

L'avis du Conseil permanent de la langue luxembourgeoise a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 9 mars 2022.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous examen a pour objectif de créer un prix national de la langue luxembourgeoise, intitulé « Präis fir d'Verdéngschter ëm d'Lëtzebuenger Sprooch » et d'en déterminer les modalités d'attribution.

Il met ainsi en œuvre la loi du 20 juillet 2018 relative à la promotion de la langue luxembourgeoise qui prévoit en son article 2 que « [l]e Gouvernement peut, dans la limite des crédits budgétaires, décider de décerner des prix en matière de langue luxembourgeoise. Les modalités d'attribution des prix à dotation financière sont déterminées par voie de règlement grand-ducal ».

Examen des articles

Articles 1^{er} et 2

L'article 1^{er} crée le prix national de la langue luxembourgeoise, sur le fondement de l'article 2 de la loi du 20 juillet 2018 portant sur la promotion de la langue luxembourgeoise.

Selon le commentaire de l'article sous examen, « [i]l s'agit ici d'une mesure permettant de motiver les divers acteurs œuvrant en faveur de la promotion de la langue luxembourgeoise », ce prix étant « une récompense pour des mérites concernant la promotion de la langue luxembourgeoise ».

L'article 2 de la loi précitée du 20 juillet 2018 prévoit en effet que « [l]e Gouvernement peut, dans la limite des crédits budgétaires, décider de décerner des prix en matière de langue luxembourgeoise. Les modalités d'attribution des prix à dotation financière sont déterminées par voie de règlement grand-ducal. »

Selon l'alinéa 2, il « est décerné pour des mérites concernant la promotion de la langue luxembourgeoise ». Or, cette notion n'est pas autrement encadrée. Le Conseil d'État s'interroge dès lors si l'attribution du prix résulte d'un choix entièrement discrétionnaire du jury institué à l'article 3, y compris pour ce qui est des critères d'évaluation.

Les questions se posent d'autant plus qu'il est prévu à l'article 2, paragraphe 2, que « le prix n'est pas dû » dans l'hypothèse où « le jury [l'] estime ». L'utilisation du verbe « estimer » suggère que le jury est libre d'apprécier si une personne mérite d'être lauréat du prix, à l'aide de critères qu'il fixe librement et de manière subjective, au cas par cas.

Au regard de ce qui précède, le Conseil d'État se doit tout d'abord de souligner que l'attribution d'une dotation financière, telle que prévue par le règlement en projet, relève, en vertu de l'article 103 de la Constitution, d'une matière réservée à la loi¹. Dès lors, une telle dotation financière est à encadrer avec plus de précision, l'essentiel devant par ailleurs figurer au niveau de la loi. La base légale risque par conséquent d'être jugée non conforme aux exigences de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, et, partant, de cesser ses effets en vertu de l'article 95^{ter} de la Constitution, ce qui pourrait entraîner, par ricochet, l'inapplicabilité du dispositif réglementaire en question en vertu de l'article 95 de la Constitution. Le Conseil d'État demande de déterminer, au niveau de la base légale, des critères d'attribution précis de manière à encadrer le pouvoir décisionnel du jury et de se limiter, dans le contexte du règlement en projet, aux modalités purement pratiques.

Par ailleurs, le montant inscrit à l'article 2, paragraphe 1^{er}, ne correspond pas au montant inscrit à la fiche financière qui renseigne que le prix national de la langue luxembourgeoise est fixé à 10 000 euros par année. En outre, le Conseil d'État constate que, dans la fiche financière, le prix est fixé à 5 000 euros et les frais relatifs à la réception lors de laquelle le prix sera attribué sont, d'après la fiche financière, fixés au même montant.

Article 3

À l'article 3, paragraphe 1^{er}, point 2^o, il y a lieu de relever qu'un « Centre de la langue luxembourgeoise », auquel il y est fait référence, n'existe pas. S'il s'agit du Centre pour le luxembourgeois, régi par les articles 5 à 10 de la loi précitée du 20 juillet 2018, il y a lieu de modifier la disposition sous avis en ce sens.

¹ Avis du Conseil d'État n° 60.719 du 1^{er} février 2022 relatif au projet de loi portant création d'un établissement public nommé Kultur | lx — Arts Council Luxembourg et portant modification : 1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° de la loi modifiée du 24 juillet 2001 portant création d'un établissement public nommé Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster ; 3° de la loi du 26 mai 2004 portant création d'un établissement public nommé Centre de Musiques Amplifiées ; 4° de la loi du 16 décembre 2011 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte » et de la Fondation Henri Pensis ; avis du Conseil d'État n° 60.242 du 9 juin 2020 relatif au projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2019 1. portant introduction d'une aide financière pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO2 2. modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques.

Le Conseil d'État note par ailleurs que le paragraphe 1^{er}, dernier alinéa, de l'article sous examen dispose que, « sur demande motivée du membre concerné, le ministre peut nommer un remplaçant ». Il s'interroge si le remplaçant doit émaner de la même institution que celles prévues aux points 2° à 5° ou si le ministre est entièrement libre dans son choix. Aussi, si un remplaçant du commissaire à la langue luxembourgeoise, président du jury en application du paragraphe 2, est nommé, est-ce que ce dernier présidera alors le jury ? Aux yeux du Conseil d'État, il convient d'apporter plus de précisions aux dispositions en question.

Article 4

L'article sous examen est relatif au mode de fonctionnement du jury. Si le paragraphe 1^{er} dispose que « [l]e jury se réunit sur convocation du président », il ne précise pas à quel intervalle. Selon le commentaire de l'article 4, ce dernier préciserait « [...] que les réunions du jury ont lieu tous les deux ans, sur convocation du président du jury ». Or, ce cadre temporel n'est pas fixé par le dispositif du projet de règlement grand-ducal sous avis. Par ailleurs, si en vertu de l'article 2, paragraphe 2, le prix est décerné annuellement à partir de l'année 2022, le Conseil d'État ne saisit pas pour quelles raisons le jury se réunirait uniquement tous les deux ans. Le Conseil d'État estime qu'il y a lieu de préciser, à la disposition sous examen, l'intervalle entre les réunions ou la périodicité des réunions du jury.

Au paragraphe 2, alinéa 2, deuxième phrase, le Conseil d'État demande de supprimer les termes « avant d'être archivé par le président », procédure d'un autre âge.

Le paragraphe 3 prévoit le caractère secret des réunions du jury et lie ses membres et le secrétariat à une obligation de confidentialité. À défaut de plus amples précisions, le Conseil d'État rappelle que le droit commun s'applique en cas de violation par une de ces personnes de son obligation de confidentialité en vertu de l'article 458 du Code pénal.

Toujours au paragraphe 3, le Conseil d'État propose de supprimer la première ou la seconde phrase, étant donné que ces phrases ont le même objet.

Article 5

Le Conseil d'État note que l'article sous examen, qui est relatif à la candidature au prix, prévoit que seuls les membres du jury peuvent proposer des candidats. Ils doivent justifier leur choix et ne peuvent être eux-mêmes candidats. Il se demande si cette manière de procéder ne risque pas d'être source d'arbitraire dans la mesure où des candidatures émanant directement de candidats potentiels sont ainsi exclues, ceci d'autant plus que l'article 4 prévoit que les délibérations du jury sont secrètes.

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, le Conseil d'État s'interroge sur la distinction, dans ce contexte, entre les « motifs détaillés » des propositions des membres du jury et les « raisons qui les ont conduits à leurs choix » ; il ne saisit pas la plus-value de la mention de ces deux notions et suggère d'en supprimer une des deux.

Au paragraphe 2, il est prévu que seules des personnes physiques ou des associations peuvent être lauréats. Or, la loi servant de base au règlement en projet sous avis ne prévoit pas de telle restriction par rapport à la qualité des lauréats. Par conséquent, cette disposition ajoute à la loi et risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Article 6

Au paragraphe 1^{er}, première phrase, la disposition sous examen prévoit que le prix est décerné au lauréat à condition qu'au moins trois membres du jury aient porté leur choix sur ce dernier.

Au paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, il est prévu que la décision d'attribution du prix n'est pas susceptible de recours. À cet égard, le Conseil d'État se doit de relever que la décision du jury de décerner un prix au lauréat constitue une décision administrative, de sorte que la disposition en question est contraire à l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif qui dispose que « [l]e tribunal administratif statue sur les recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou des formes destinées à protéger les intérêts privés, contre toutes les décisions administratives à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible d'après les lois et règlements ». Le paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, risque par conséquent d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Sous réserve de ses observations relatives aux articles 1^{er} et 2 du projet de règlement sous examen, le Conseil d'État relève que le paragraphe 2 n'apporte pas de plus-value normative par rapport à l'article 2, paragraphe 2, et peut par conséquent être supprimé.

Au paragraphe 3, se pose la question de savoir si parmi les « décisions » qui seront rendues publiques figurent également les décisions de rejet ainsi que les motifs à la base de ces décisions. Les noms des candidats non retenus sont-ils également publiés ? Le Conseil d'État souligne qu'une telle publication serait en porte-à-faux avec l'article 4, paragraphe 3, et difficilement conciliable avec les règles relatives à la protection des données personnelles. La disposition sous examen devrait dès lors être précisée plus amplement.

Article 7

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Le troisième visa relatif à la consultation du Conseil permanent de la langue luxembourgeoise est à adapter pour le cas où l'avis demandé ne serait pas parvenu au Gouvernement au moment de la soumission du règlement grand-ducal en projet à la signature du Grand-Duc.

Article 1^{er}

À l'alinéa 1^{er}, le Conseil d'État demande de faire abstraction de l'article défini à la définition qu'il s'agit d'introduire. Cette observation vaut également pour l'article 3, paragraphes 1^{er} et 2.

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, il est signalé qu'en principe les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment toutefois en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates. Partant, il y a lieu d'écrire « 5 000 euros ».

Article 3

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 3^o, le Conseil d'État se doit de signaler que les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif. Partant, il y a lieu d'écrire « le président du Conseil permanent de la langue luxembourgeoise ».

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il y a lieu d'écrire « le ministre ayant la Promotion de la langue luxembourgeoise dans ses attributions ». Cette observation vaut également pour l'article 7.

Article 6

Au paragraphe 3, il est suggéré d'écrire « Les nom et prénoms du lauréat, ainsi que la motivation des décisions [...] ». »

Article 7

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule. En outre, il faut viser « Notre ministre ayant les Finances dans ses attributions ». Par ailleurs, la virgule avant les termes « sont chargés » est à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 22 mars 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz