

Projet de loi

portant modification de la loi du 22 septembre 2014 relative au Fonds national de soutien à la production audiovisuelle et modifiant 1) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État 2) la loi modifiée du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel

Avis complémentaire du Conseil d'État

(22 octobre 2024)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 29 juillet 2024, par le Premier ministre, d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique, élaborés par le ministre de la Culture.

Le texte des amendements était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire pour chacun des amendements, d'une fiche financière, d'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck », d'une version coordonnée du projet de loi sous rubrique, tenant compte de ces amendements, ainsi que d'une version consolidée de la loi du 22 septembre 2014 relative au Fonds national de soutien à la production audiovisuelle et modifiant 1) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat 2) la loi modifiée du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel, tenant compte des modifications en projet.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de l'Union luxembourgeoise de la production audiovisuelle ont été communiqués au Conseil d'État en date du 11 septembre 2024

Considérations générales

Les amendements sous revue entendent répondre aux oppositions formelles et observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 22 décembre 2023.

Par ailleurs, l'exposé des motifs indique que « les auteurs des amendements entendent harmoniser, au niveau de la gouvernance, le cadre légal du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle avec les autres établissements publics « culturels » créés depuis 2022 (Casino Luxembourg – Forum d'art contemporain, Espace culturel des Rotondes, Kultur | lx - Arts Council Luxembourg, Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean, Théâtre National du Luxembourg et Trois C-L – Maison pour la Danse). Cette initiative vise à promouvoir une cohérence législative et fonctionnelle accrue entre les établissements publics placés sous la tutelle du ministère de

la Culture, renforçant ainsi leur cohésion et leur gouvernance ». Le Conseil d'État salue l'approche adoptée par les auteurs des amendements.

Examen des amendements

Amendement 1

L'amendement sous examen fait suite à une proposition de texte du Conseil d'État et ne soulève pas d'observation.

Amendement 2

Dans son avis du 22 décembre 2023, le Conseil d'État s'était opposé formellement à l'alinéa 2, point 5°, initial, en demandant, sous peine d'opposition formelle dans cette matière réservée à la loi, de préciser que le conseil d'administration peut uniquement adopter les conditions et modalités de rémunération des « salariés du Fonds engagés sous contrat de droit privé ». Le Conseil d'État note que les auteurs des amendements n'ont, sauf pour la renumérotation, pas procédé à une modification du point 5° initial en question, mais constate que, à travers la modification proposée par l'amendement 7, l'article 8 de la loi à modifier prévoit dorénavant que le personnel du Fonds est engagé exclusivement sous le régime du droit privé. À la lecture du commentaire de l'amendement 7, le Conseil d'État comprend que seul le directeur du Fonds revêt le statut de fonctionnaire. Étant donné que l'article 20 de la loi en projet prévoit que « [l]es agents du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle engagés comme fonctionnaires ou employés de l'État avant l'entrée en vigueur de la présente loi et actuellement en service auprès de l'établissement restent soumis au régime de droit public jusqu'au moment de la cessation de leurs fonctions », le Conseil d'État est en mesure de lever l'opposition formelle qu'il avait formulée, mais souligne que le conseil d'administration ne pourra donc pas fixer les conditions et modalités de la rémunération du directeur du Fonds.

À l'alinéa 2, point 10°, les auteurs des amendements ajoutent l'approbation par le Conseil des conventions à conclure avec l'État. Au regard de l'article 16*bis* nouveau, dont l'insertion est proposée par l'amendement 15, le Conseil d'État recommande de préciser, par analogie à la loi du 16 décembre 2022 portant création d'un établissement public nommé « Kultur | lx – Arts Council Luxembourg », ce qui suit :

« 10° il approuve la convention pluriannuelle visée à l'article 16*bis* et les autres conventions à conclure avec l'État ; ».

À l'alinéa 3, le Conseil d'État constate que les références aux décisions qui sont soumises pour approbation au Gouvernement en conseil n'ont pas été adaptées suite aux modifications proposées. En effet, le point 3° initial, auquel il est fait référence, a été supprimé par voie d'amendement, de sorte que la référence est faite dorénavant au point 4° initial, devenu le point 3°, ce qui, de l'avis du Conseil d'État, n'est pas l'intention des auteurs.

Il en est de même à l'alinéa 4 où les renvois aux points sont également à revoir.

Le Conseil d'État peut d'ores et déjà marquer son accord avec une rectification des références en question.

Amendement 3

Sans observation.

Amendement 4

L'amendement sous examen donne suite à une observation formulée par le Conseil d'État dans son avis du 22 décembre 2023 précité.

Amendement 5

Sans observation.

Amendement 6

Au regard du fait que le futur article 3, alinéa 2, point 5^o, prévoit d'ores et déjà que le Conseil d'administration engage et licencie le directeur, le Conseil d'État estime que l'article 7, qu'il s'agit de modifier, peut être abrogé pour être superfétatoire. Le Conseil d'État peut d'ores et déjà marquer son accord avec une modification en ce sens de l'article 6 du projet de loi sous examen.

Amendement 7

Le Conseil d'État renvoie à son observation à l'endroit de l'amendement 2.

Amendement 8

Dans son avis du 22 décembre 2023, le Conseil d'État s'était opposé formellement à l'article 5 initial pour violation de l'article 54, paragraphe 10, du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité. Par l'amendement sous examen, les auteurs, en suivant l'avis précité du Conseil d'État, procèdent au remplacement des termes « la société » et « sociétés » par respectivement les termes « l'entité juridique » et « entités juridiques ». En ce qui concerne la terminologie « sociétés régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg », les auteurs proposent de remplacer celle-ci par les termes « dont le siège social est situé au Grand-Duché de Luxembourg ou à des entités juridiques dont le siège social est situé dans un autre État membre de l'Union européenne ou dans un État partie à l'Accord sur l'Espace économique européen et opérant de manière effective au Grand-Duché de Luxembourg par l'intermédiaire d'un établissement stable, d'une succursale ou d'une agence permanente au moment du versement de l'aide ». Le texte résultant des modifications n'étant plus en contradiction avec l'article 54, paragraphe 10, du règlement (UE) n° 651/2014 précité, le Conseil d'État est en mesure de lever l'opposition formelle qu'il avait formulée.

Amendement 9

Dans son avis du 22 décembre 2023, le Conseil d'État s'était opposé formellement à l'emploi du verbe « pouvoir » dans le nouveau paragraphe 3 en soulignant que, dans les matières réservées à la loi, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. Par l'amendement sous examen, les termes « peut être » sont remplacés par le terme « est », de sorte que l'opposition formelle y relative peut être levée.

Le Conseil d'État note encore que les auteurs ont décidé d'omettre la condition supplémentaire relative à la communication au public de l'œuvre audiovisuelle au Grand-Duché de Luxembourg, de sorte qu'une notification à la Commission européenne, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, n'est pas requise.

Amendement 10

Sans observation.

Amendement 11

Dans son avis du 22 décembre 2023, le Conseil d'État avait demandé, sous peine d'opposition formelle pour contrariété avec l'article 54, paragraphe 10, du règlement n° 651/2014 précité, de remplacer à l'article 12, alinéa 2, de la loi à modifier, le terme « société » par les termes « entité bénéficiaire ». Les auteurs des amendements ayant suivi l'observation du Conseil d'État, ce dernier est par conséquent en mesure de lever l'opposition formelle en question.

Amendement 12

Sans observation.

Amendement 13

En ce qui concerne l'article 13^{quater}, alinéa 3, la référence « au présent alinéa » est incorrecte. Il y a par conséquent lieu de remplacer les termes « au présent alinéa » par les termes « à l'alinéa 2 ».

Dans son avis du 22 décembre 2023, le Conseil d'État s'était opposé formellement au libellé de l'article 13^{quater} pour contrariété avec le principe de sécurité juridique, notamment en ce qui concerne l'autorité exerçant le pouvoir décisionnel pour l'attribution des aides de minimis. Par l'amendement sous examen, il est précisé que l'aide est accordée par le directeur sur avis de la commission, de sorte que l'opposition formelle en question peut être levée.

Amendement 14

Sans observation.

Amendement 15

Le Conseil d'État renvoie à son observation à l'endroit de l'amendement 2 relative à l'alinéa 2, point 10°.

Amendement 16

À la disposition sous examen, le Conseil d'État recommande de remplacer le terme « élus » par le terme « nommés », ceci conformément à l'article 4 de la loi à modifier, qui prévoit que les membres sont « nommés » par le Gouvernement en conseil.

Amendement 17

Même si le Fonds revêt le statut d'établissement public, le Conseil d'État suggère, dans un souci de cohérence terminologique, de remplacer les termes « auprès de l'établissement » par les termes « auprès dudit fonds ».

Par ailleurs, il estime que la disposition transitoire de l'article 31 actuel de la loi à modifier n'a plus de raison d'être et peut être abrogée explicitement. À cet effet, un article nouveau est à prévoir par la loi en projet, à insérer à l'endroit pertinent en suivant l'ordre numérique du dispositif qu'il s'agit de modifier :

« **Art. XX.** L'article 31 de la même loi est abrogé. »

Amendement 18

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Amendement 3

À l'article 3, point 1°, lettre b), dans sa teneur amendée, il convient d'ajouter les termes « les termes » après les termes « sont remplacés par ».

À l'article 3, point 2°, lettre b), dans sa teneur amendée, il n'est pas besoin de se situer une nouvelle fois dans le texte à modifier et il est recommandé d'écrire :

« b) L'alinéa est complété par la phrase suivante : « [...] ». »

Amendement 4

À l'article 4, point 5°, lettre a), il convient d'ajouter les termes « le terme » après les termes « est remplacé par ».

Amendement 5

Il convient d'écrire :

« **Art. 5.** À l'article 6, alinéa 3, de la même loi, [...] ». »

Amendement 9

À l'article 9, point 1°, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, la virgule avant les termes « sont apportées » est à supprimer. Cette observation vaut également pour l'amendement 10, à l'article 10, point 1°, phrase liminaire.

Amendement 13

À l'article 13^{quater}, alinéa 3, dans sa teneur amendée, il y a lieu de remplacer les termes « au présent alinéa » par les termes « à l'alinéa 2 ».

Amendement 15

À l'article 18, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, le terme « introduit » est à remplacer par le terme « inséré ».

Amendement 16

L'article sous examen contient une disposition transitoire, laquelle, selon le Conseil d'État, aurait mieux sa place dans le corps de la loi du 22 septembre 2014 relative au Fonds national de soutien à la production audiovisuelle et modifiant 1) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat 2) la loi modifiée du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel. Le Conseil d'État propose dès lors d'insérer un nouvel article 32 dans la loi précitée du 22 septembre 2014. Partant, l'article sous examen prend la teneur suivante :

« **Art. 19.** À la suite de l'article 31 de la même loi, il est inséré un article 32 nouveau, qui prend la teneur suivante :

« Art. 32. Dispositions transitoires

Par dérogation à l'article 4, alinéa 2, les mandats des deux membres du conseil d'administration du Fonds nouvellement nommés par le Gouvernement en conseil suite à l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant modification de la loi du 22 septembre 2014 relative au Fonds national de soutien à la production audiovisuelle et modifiant 1) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat 2) la loi modifiée du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel s'achèvent à la date d'arrivée à terme du mandat des membres du Conseil en poste en vertu de la présente loi. » »

Amendement 17

En renvoyant à l'observation ci-avant relative à l'amendement 16, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 20.** À la suite de l'article 32 de la même loi, il est inséré un article 33 nouveau, qui prend la teneur suivante :

« Art. 33. Dispositions transitoires

Les agents du Fonds engagés comme fonctionnaires ou employés de l'État avant l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant modification de la loi du 22 septembre 2014 relative au Fonds national de soutien à la production audiovisuelle et modifiant 1) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat 2) la

loi modifiée du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel et actuellement en service auprès de l'établissement restent soumis au régime de droit public jusqu'au moment de la cessation de leurs fonctions. » »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 14 votants,
le 22 octobre 2024.

Pour le Secrétaire général,
L'Attaché,

s. Ben Segalla

Le Vice-Président,

s. Alain Kirsch