CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2014-2015

LS,CF/PR

P.V. IR 28
P.V. CP 21

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

et

Conférence des Présidents

Procès-verbal de la réunion du 13 mai 2015

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 23 et 27 avril 2015

2. Conclusions à tirer du rapport "La "question juive" au Luxembourg (1933-1941) - l'Etat luxembourgeois face aux persécutions antisémites nazies" de M. Vincent Artuso

*

Présents : M. Claude Adam, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas remplaçant Mme Simone Beissel, Mme Cécile Hemmen, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Serge Urbany, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Chambre des Députés, M. Alex Bodry, M. Lex Delles remplaçant M. Eugène Berger, Mme Viviane Loschetter, M. Claude Wiseler, membres de la Conférence des Présidents

M. Gast Gibéryen, M. Fernand Kartheiser remplaçant M. Roy Reding, observateurs

M. Marc Colas, M. Manuel Dillmann, du Ministère d'Etat

M. Claude Frieseisen, Secrétaire général, M. Laurent Scheeck, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Chambre des Députés

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 23 et 27 avril 2015

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. Conclusions à tirer du rapport "La "question juive" au Luxembourg (1933-1941) - l'Etat luxembourgeois face aux persécutions antisémites nazies" de M. Vincent Artuso

Le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle présente le nouveau projet de résolution qui a été soumis aux membres (voir document ci-joint) et demande si en particulier les différents points du dispositif sont susceptibles de remporter l'accord des membres.

Les principales conclusions que la Chambre des Députés pourrait tirer du rapport Artuso figurent dans le texte présenté, tandis que les groupes et sensibilités politiques auront l'occasion d'approfondir, le cas échéant, les points qui leur semblent prioritaires pendant le débat en séance plénière.

Le projet de résolution vise d'abord à reconnaître officiellement la souffrance qui a été infligée à la communauté juive. Dans un deuxième temps, il constate la responsabilité, non pas de l'Etat luxembourgeois, mais de certaines autorités publiques luxembourgeoises, cette responsabilité entraînant des excuses. Dans un troisième temps, la Chambre des Députés s'engagerait à promouvoir une société ouverte, tolérante et respectueuse des droits et libertés publiques pour que de tels phénomènes odieux ne puissent se reproduire.

Le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle insiste sur l'importance de s'exprimer d'une seule voix par le biais d'un texte final qui sera rendu public au moment de la séance plénière.

Une représentante du groupe politique déi gréng tient à souligner explicitement que le nouveau projet de résolution est très satisfaisant dans la mesure où sa dimension solennelle a été renforcée à travers des conclusions plus concises et le transfert des autres points dans les considérants. L'objectif devrait être une adoption d'un texte à l'unanimité, alors que les membres disposeront d'une marge plus grande pour faire valoir certains points de vue pendant le débat public en séance plénière.

Peut-être conviendrait-il de remplacer l'expression « phénomènes odieux » par le mot « drames » (point 3). S'agissant de la formulation « certaines autorités publiques luxembourgeoises » (point 2), la question se pose s'il existe une manière d'expliciter éventuellement d'une façon plus précise de quelles autorités on parle, à des fins de compréhension et pour éviter toute interprétation erronée.

Un représentant du groupe politique CSV soutient l'approche adoptée par le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

et s'interroge sur la signification du terme « autorités ». Il faut veiller à ce qu'on ne puisse pas interpréter un tel terme d'une manière ambiguë dans la mesure où, au sein des administrations concernées, il y avait aussi des agents qui ont tenté de résister aux Nazis. Au sujet des excuses, il s'agit de savoir s'il ne faudrait pas expliciter davantage pour quels faits la Chambre des Députés a l'intention de s'excuser.

Sur ce dernier point, le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle note qu'il a préféré une formulation plus générale et concise, afin d'éviter des formulations pouvant donner lieu à des interprétations multiples ou divergentes.

Le représentant du groupe politique CSV observe qu'il s'agit peut-être effectivement de la meilleure solution, tout en s'interrogeant s'il ne faudrait pas adapter le point 3 en vue d'y inclure le principe du devoir de mémoire.

Le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle estime qu'en effet, on pourrait inclure le principe évoqué à cet endroit.

Un représentant du groupe politique DP souligne qu'il s'agit d'un projet de texte très complet, propose de remplacer le terme « phénomène odieux » par une autre formulation plus forte et note que la formulation « certaines autorités publiques luxembourgeoises » au point 2 est à lire et à comprendre en relation avec le considérant C, qui met en évidence que non pas *les*, mais *des* chefs d'administration, *des* fonctionnaires du Ministère de la Justice, *des* membres de la Police locale étatisée, *des* Bourgmestres et *des* directeurs d'établissements d'enseignement secondaire, *des* enseignants et inspecteurs de l'enseignement primaire, *des* notaires et *des* experts-comptables ont collaboré avec les Nazis. Le fait que le terme « des » et non pas « les » soit utilisé permet ainsi de clarifier que tout le monde ne s'est pas rendu coupable. Au vu de ce considérant, la formulation « certaines autorités publiques luxembourgeoises » au point 2 convient parfaitement.

La représentante du groupe politique déi gréng rejoint cet avis, tandis que le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle souligne l'importance d'éviter le travers qui consisterait à réduire la responsabilité pour les faits commis à celle de certains individus isolés et à quelques brebis galeuses.

Un représentant de la sensibilité politique ADR souligne que le texte présenté se rapproche sensiblement d'une possible version finale. Dès lors que l'on constate une responsabilité, la présentation d'excuses est une conséquence qu'on peut parfaitement envisager. Au point 3, une formulation plus concise et générale serait préférable, par exemple « prend l'engagement solennel de faire tout son possible pour que de tels drames ne puissent se reproduire, y inclus par un travail de mémoire ».

Un représentant du groupe politique LSAP juge qu'il serait au contraire important de maintenir les références à une société ouverte, tolérante et respectueuse des droits et libertés publiques.

Au sujet du même point 3, le Président de la Chambre des Députés exprime une préférence pour la formulation « continuer à promouvoir », au lieu de « promouvoir ».

Après quelques échanges d'idées, la formule « prend l'engagement solennel de continuer à défendre les droits de l'Homme et de faire tout son possible pour que de tels drames ne puissent se reproduire, y inclus par un travail de mémoire » est proposée, le représentant de la sensibilité politique déi Lénk notant que, néanmoins, la référence à une société ouverte et tolérante lui paraît, pour sa part, indispensable.

L'orateur préférerait en outre qu'à la phrase du point H se terminant par « dont le mérite devient aujourd'hui d'autant plus apparent », on rajoute que les actes de résistance mentionnés « contrastent avec la trahison de certaines élites », tout en observant qu'une formulation intermédiaire serait tout à fait envisageable.

Au point J, le séquençage historique est pertinent, mais il conviendrait d'expliciter quelles ont été les autorités auxquelles on fait référence. Les organes administratifs exécutifs de l'époque opéraient notamment encore sous l'autorité de la Chambre des Députés et du Conseil d'Etat. Dans ce contexte, il convient de réfléchir à la possibilité de retirer aujourd'hui officiellement les résolutions de la Chambre des Députés de mai 1940. La Chambre des Députés et le Conseil d'Etat sont pour l'instant seulement mentionnés dans le considérant formulant la recommandation d'approfondir les recherches historiques sur d'autres institutions. Ce dernier point devrait d'ailleurs aussi comprendre une référence aux liens avec le Gouvernement en exil et aux milieux économiques.

Un représentant du groupe politique CSV propose de supprimer le terme « officiellement » au point 1.

Sur proposition du Président de la Chambre des Députés, le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle note qu'au point 2, il serait peut-être envisageable de trouver un compromis et de remplacer la formulation « constate la responsabilité de certaines autorités publiques luxembourgeoises » par « constate la responsabilité de certains acteurs engageant des autorités publiques luxembourgeoises ».

Le Président de la Chambre des Députés note que dans l'absolu la formulation actuelle est plus appropriée et lui convient parfaitement dans la mesure où le terme « autorités » peut faire référence tant à des institutions qu'à des hauts responsables. Il est rejoint dans cet avis par une représentante du groupe politique DP.

Un représentant du groupe politique LSAP réitère que le point 1 doit être lu en relation avec le point C du projet de résolution.

Un représentant du groupe politique CSV observe qu'au sens juridique strict du terme, un notaire n'est pas une autorité, mais un officier public. Pour être très précis, il conviendrait de rajouter le terme « officiers » à celui d'« autorités ».

Un autre représentant du groupe politique CSV propose d'utiliser l'expression « de représentants d'autorités publiques », le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle estimant toutefois qu'on reviendrait alors à une appréciation individuelle de la responsabilité.

Un représentant du groupe politique LSAP note que dès lors qu'un certain

nombre de membres d'un corps appartenant à une autorité publique jouent un rôle inapproprié, la responsabilité de cette autorité entière est engagée.

Un représentant du groupe politique CSV souligne qu'il existe aussi une différence entre l'exécution d'ordres qu'on a reçus et une exécution zélée de tels ordres.

Le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle tout comme le représentant de la sensibilité politique déi Lénk expriment leur préférence pour le maintien de la formulation actuellement proposée.

Le Président de la Chambre des Députés et le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle proposent aux membres de soumettre d'éventuelles propositions de modification par écrit.

Le Président de la Chambre des Députés insiste par ailleurs sur l'importance de coordonner avec le Gouvernement le moment de la formulation d'excuses afin que ce dernier et le Parlement y procèdent au moment de la séance plénière dans un ordre à établir. Le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle rajoute que la formule du débat de consultation lui paraît de moins en moins appropriée et qu'il s'agit d'organiser la séance plénière de manière à ce que les deux pouvoirs puissent agir de concert.

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk exprime sa préférence pour un acte souverain de la Chambre des Députés suite auquel le Gouvernement prendrait position. Il ne faudrait pas que le Gouvernement exprime d'emblée sa position avant le débat.

Le Président de la Chambre des Députés estime qu'il n'est guère utile d'essayer de dépasser le Gouvernement dans la dernière ligne droite et ce d'autant plus que l'initiative d'un débat parlementaire émane du Gouvernement.

Un représentant du groupe politique CSV propose de décider du déroulement de la séance plénière à l'occasion de la prochaine réunion de la Conférence des Présidents.

Un représentant du Ministère d'Etat observe que l'idée d'une présentation d'excuses le 23 juin n'est plus a priori d'actualité et que le Gouvernement aurait plutôt l'intention de s'exprimer à ce sujet le 9 juin à l'occasion du débat à la Chambre des Députés.

Au sujet des considérants et plus particulièrement du point G concernant le rôle du Gouvernement en exil, le représentant du Ministère d'Etat considère qu'il serait opportun de supprimer les termes « en lui-même, directement », dans la mesure où le rapport Artuso n'établit pas d'éléments de responsabilité du Gouvernement en exil. Une autre possibilité serait de supprimer intégralement ce point.

Au point L portant sur la reconnaissance des victimes, il conviendrait par ailleurs de rajouter les résistants à l'énonciation des différentes communautés de victimes.

Au troisième tiret du projet de résolution, un représentant de la sensibilité politique ADR propose de rajouter un Monsieur au nom de Ben Fayot, le

Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle estimant qu'il faudra le cas échéant en faire de même pour le nom de Vincent Artuso au premier tiret.

Le représentant de la sensibilité politique ADR propose, par ailleurs, de remplacer au point A le mot « considérant » par « notant » et le mot « établi » par « rappelé ».

Par ailleurs, il faut remettre en question les conclusions du rapport Artuso au sujet de l'exclusion des Juifs de la Nation à travers l'interdiction de leur retour au pays. L'idée était-elle d'exclure les membres de la communauté juive ou s'agissait-il peut-être d'une mesure visant à les protéger ? Au vu de cette incertitude, il conviendrait de supprimer le point B.

Un représentant du groupe politique LSAP met en doute qu'une interdiction de retour puisse être interprétée comme un acte de protection.

Pour sa part, le Président de la Chambre des Députés observe que si tel avait été le cas, le comportement fautif des autorités luxembourgeoises s'en trouverait clairement confirmé dans la mesure où il s'agirait dès lors d'une preuve que les listes de Juifs ont été établies en parfaite connaissance de cause.

On ne peut pas argumenter, d'une part, que les autorités luxembourgeoises ont aidé les Juifs à quitter le pays et, d'autre part, que ces mêmes autorités n'avaient pas conscience de ce qui allait arriver aux Juifs lorsqu'elles ont établi des listes pour les transmettre aux Allemands.

Le représentant de la sensibilité politique ADR répond qu'en 1940, l'objectif du Reich n'était pas encore l'extermination systématique des Juifs, mais de rendre les territoires sous leur contrôle « *judenrein* ». Si on se met à la place des responsables de l'époque, il n'est pas aisé de savoir quel est le meilleur choix entre celui de faire sortir les Juifs du pays ou celui de leur faire courir de grands risques s'ils restaient au Luxembourg.

Un représentant du groupe politique CSV observe que le débat devrait plutôt porter sur l'interdiction de retourner au pays que sur les modalités de départ des Juifs, tout en notant qu'à l'époque les décisions de rapatriement (*Rückreisebewilligungen*) relevaient en principe du ressort de la *Wehrmacht*.

Un représentant du groupe politique LSAP rappelle que pour les représentants du Consistoire cette interdiction de retour constitue non seulement l'élément nouveau le plus important du rapport Artuso, mais aussi le principal fait d'exclusion des Juifs de la communauté nationale.

C'est aussi pour cette raison qu'il est indispensable de conserver le considérant B. Il est extrêmement hasardeux d'interpréter la décision d'interdire tout retour des Juifs comme une mesure de protection des membres de cette communauté. Dans sa formulation actuelle, le considérant se borne à considérer un fait – particulièrement important – sans suggérer une quelconque interprétation dans un sens ou dans un autre.

Concernant le point D, un représentant de la sensibilité politique ADR propose d'y inclure une référence au rôle joué notamment par les notaires afin de ne pas réduire à l'administration la participation à la spoliation.

S’agissant du point I, il faut noter que la souveraineté du Luxembourg a volé en éclats dès le début de l’Occupation, le 10 mai 1940, et non pas seulement à partir du mois de décembre 1940. Le droit international déterminant les droits et devoirs de l’occupant s’appliquait à partir de mai 1940. On pourrait peut-être aussi argumenter que le Luxembourg était un Etat souverain occupé entre 1940 et 1944, avec un Gouvernement en exil n’ayant jamais reconnu l’autorité des Allemands sur le territoire luxembourgeois. En tout état de cause, il n’est pas approprié de fixer la fin de toute souveraineté nationale au mois de décembre 1940.

Au point J, il n’est pas non plus judicieux de considérer que la Commission administrative exerçait son autorité jusqu’en décembre 1940.

Au point M, il faudrait préférer la formulation suivante : « Saluant le débat public sur ces questions à la Chambre des Députés et les initiatives d’ores et déjà annoncées ».

Un représentant du groupe politique LSAP se demande si les points E et K ne pourraient pas être regroupés ou rapprochés.

Les membres suggèrent par ailleurs qu’au point H « des membres de la population luxembourgeoise » soit remplacé par une autre formulation, par exemple « la population luxembourgeoise ».

Il est par ailleurs proposé d’approfondir la question de savoir si les membres de la Commission administrative ont pris leurs décisions collégialement.

Les prochaines réunions sont fixées au 1er juin à 14h00 et au 5 juin à 10h30 et il est proposé que les propositions d’amendement soient transmises d’ici le 22 mai.

Le Secrétaire-administrateur,
Laurent Scheeck

Le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle,
Alex Bodry

Le Secrétaire général,
Claude Frieseisen

Le Président de la Chambre des Députés,
Mars Di Bartolomeo

Annexe : Projet de résolution

Projet de résolution

La Chambre des Députés

- vu le rapport de Vincent Artuso, « La "question juive" au Luxembourg (1933-1941). L'Etat luxembourgeois face aux persécutions antisémites nazies » remis au Premier ministre le 9 février 2015,

- vu le rapport de la Commission spéciale pour l'étude des spoliations des biens juifs au Luxembourg pendant les années de guerre, « La spoliation des biens juifs au Luxembourg, 1940-1945 » du 19 juin 2009,

- vu le rapport « Fondation de la Mémoire de la Shoah » établi le 31 mars 2014 à la suite d'une mission de concertation confiée par le Premier ministre à Ben Fayot,

A. Considérant les conclusions principales du rapport de Vincent Artuso selon lequel « *l'administration luxembourgeoise collabora à la politique de persécutions antisémites de l'administration civile allemande dans trois domaines : l'identification des personnes considérées comme appartenant à la race juive selon les critères allemands ; leur expulsion de la fonction publique, des professions libérales et des écoles ; la spoliation de leurs biens* », tout en prenant en compte l'attitude méfiante grandissante vis-à-vis des Juifs qui régnait au Luxembourg et en Europe pendant les années 1930 et 1940, établi par ledit rapport et qui a facilité les dérives constatées;

B. Considérant, qu'en l'état actuel des connaissances, la Commission administrative a accepté sans contestation l'ordre du Gauleiter d'interdire aux citoyens luxembourgeois issus de la communauté juive ayant fui l'Occupation nazie de rentrer chez eux, les excluant ainsi de la communauté nationale ;

C. Considérant que la Commission administrative, des chefs d'administration, des fonctionnaires du Ministère de la Justice, des membres de la Police locale étatisée, des Bourgmestres et des directeurs d'établissements d'enseignement secondaire, des enseignants et inspecteurs de l'enseignement primaire, des notaires et des experts-comptables, assumant des missions de service public, ont ordonné ou mis en œuvre des consignes antisémites sans en mettre en question la légitimité et ceci souvent avec diligence, notamment lorsqu'il s'agissait de dresser des listes de citoyens et d'étrangers juifs ;

D. Considérant la participation de l'Administration luxembourgeoise aux spoliations de biens appartenant aux membres de la communauté juive ;

E. Rappelant qu'au cours de la Seconde Guerre mondiale, d'après l'état actuel des connaissances, au moins 1.400 Juifs ont été déportés du Luxembourg vers les camps de la mort, que plus de 1.300 y ont été assassinés et que le sort de près d'un millier de personnes demeure à ce jour inconnu ;

F. Considérant que le 11 mai 1940, la Chambre des Députés avait adopté, à l'unanimité, une résolution instituant une « Commission de Gouvernement », rebaptisée « Commission administrative » à partir du 23 mai 1940, dotant cette dernière des pleins pouvoirs que les lois du 28 septembre 1938 et du 29 août 1939 avaient accordés au gouvernement régulier, parti en exil le 10 mai 1940, ainsi que l'avis du Conseil d'Etat du 14 mai 1940 ;

G. Rappelant qu'en l'état actuel des recherches historiques, le Gouvernement en exil ne s'est pas, en lui-même, directement rendu coupable d'actes de collaboration dans le contexte de la persécution antisémite nazie sous l'Occupation et que l'Etat dans son ensemble n'a pas officiellement mené une politique de persécution antisémite ;

H. Saluant les actes de courage des membres de la population luxembourgeoise qui ont sauvé des Juifs du sort tragique qui les menaçait et rappelant les nombreux actes de résistance à l'Occupant nazi, dont le mérite devient aujourd'hui d'autant plus apparent ;

I. Considérant que l'Etat luxembourgeois, en tant que tel, ne peut être tenu responsable des actes commis par l'Occupant nazi dès lors que ce premier avait été contraint d'abandonner complètement sa souveraineté à partir du mois de décembre 1940 ;

J. Insistant sur le fait et réaffirmant, qu'au vu des éléments réunis, certaines autorités publiques ont failli à leur responsabilité de protéger les citoyens et les étrangers issus de la communauté juive résidant sur le territoire luxembourgeois sous l'Occupation nazie, pendant la période allant de mai à décembre 1940, où la Commission administrative exerçait son autorité ;

K. Rappelant le lourd tribut payé par la population y compris juive lors des années d'occupation et de terreur nazie durant la Seconde Guerre mondiale ;

L. Prenant acte que la communauté juive n'a jusqu'ici obtenu aucune reconnaissance officielle de la part de l'Etat et n'a pas encore été intégrée officiellement dans la communauté des victimes de la collaboration avec le régime national-socialiste, à l'instar de ce qui a déjà été accompli notamment en faveur des enrôlés de force, des déplacés ou des volontaires des Brigades Internationales de la Guerre d'Espagne ;

M. Se félicitant de la proposition du Gouvernement de débattre publiquement de ces questions à la Chambre des Députés et considérant les initiatives d'ores et déjà annoncées, telles que la création d'une Fondation et d'un Monument de la Mémoire de la Shoah, l'identification des comptes et autres titres dormants, la mise en place, par la voie législative, de normes d'archivage appropriées et la création d'un pôle de recherche historiographique consolidé ;

N. Considérant qu'il y a lieu d'élargir, dans le cadre du travail de mémoire qui sera ainsi mené à l'avenir, le dispositif de recherche sur le rôle de la Commission administrative durant la Seconde Guerre mondiale à d'autres institutions publiques, telles que la Chambre des Députés, le Conseil d'Etat, ou encore la Commission politique.

La Chambre des Députés,

1. reconnaît officiellement la souffrance qui a été infligée à la communauté juive, à ses membres luxembourgeois et étrangers, durant l'Occupation nazie au Luxembourg ;

2. constate la responsabilité de certaines autorités publiques luxembourgeoises et exprime ses excuses à la communauté juive ;

3. prend l'engagement solennel de promouvoir une société ouverte, tolérante et respectueuse des droits et libertés publiques pour que de tels phénomènes odieux ne puissent se reproduire.