



Projet de loi portant création d'un établissement public nommé « Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean »

I. Exposé des motifs

Né dans les années 90, le projet de création du Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean s'inscrivait dans la volonté du Gouvernement de doter le Luxembourg d'une institution artistique de premier plan permettant au pays de rayonner sur la scène internationale. Le Luxembourg souhaitait élargir son paysage culturel en créant un musée dédié à l'art moderne et surtout contemporain à l'instar des capitales européennes, mais aussi des autres villes importantes qui disposaient d'une telle institution. La création du Mudam Luxembourg – Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean fait partie d'une vision nationale qui reconnaît la culture comme élément constitutif de la vie au Luxembourg et de son image internationale.

La loi du 28 avril 1998 autorisant le Gouvernement à constituer une Fondation « Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean » et à lui accorder une aide financière autorisa officiellement la constitution d'une fondation destinée à assurer le fonctionnement du futur musée dont la construction confiée à leoh Ming Pei avait été autorisée deux ans auparavant. A l'issue d'une phase de préfiguration, le musée fut inauguré le 1^{er} juillet 2006. Depuis son ouverture, le Mudam assume son rôle d'une des principales institutions culturelles du pays. Fidèle aux ambitions du musée, incarnées par l'architecture de leoh Ming Pei, le Mudam est devenu une institution emblématique du Luxembourg en termes d'excellence artistique et culturelle.

L'ambition du Mudam est donc d'être à la hauteur du bâtiment conçu par un architecte mondialement reconnu et d'assurer ainsi une programmation pertinente et de la plus haute qualité sur ses 3.500 m² de surface d'exposition. C'est la programmation et son contenu qui font la réputation nationale et internationale du musée. Selon sa tâche de base, qui consiste à collectionner, conserver et présenter l'art contemporain le plus pertinent de notre époque et le rendre accessible à un large public, les présentations de la collection, des expositions temporaires et les programmes de médiation pour des publics multiples constituent le moteur principal pour dynamiser le musée et proposer un regard contextualisé sur l'art contemporain dans toute sa diversité et de donner une orientation et une perspective aux œuvres de la collection.

Comme le Luxembourg, le Mudam se situe en Europe avec un regard vers le monde. Il s'engage pour un monde plus inclusif, tolérant et responsable où les musées ont un rôle privilégié dans la transmission du patrimoine aux générations futures.

Il est impératif que les activités du musée, régies par les principes de l'accessibilité, du rayonnement de l'inclusion et de la durabilité, soient soutenues par des ressources financières et intellectuelles solides, des ressources humaines adaptées et dotées de moyens nécessaires pour remplir leurs

missions et fonctions dans des conditions de travail optimales. Une gestion administrative et financière soignée et la capacité d'anticiper les besoins futurs en ressources et en infrastructure contribueront à la réussite du Mudam dans la réalisation de sa mission.

Né sur impulsion du Gouvernement, le Mudam remplit une mission publique spécifique. Sa dotation financière a toujours été et restera assurée en premier lieu par l'État (8.900.000 € en 2022 avec un effectif de 51,42 ETP). Dès lors, le questionnement sur la forme juridique actuelle, à savoir le modèle de fondation, est certainement plus que justifié.

La recommandation n°12 du plan de développement culturel 2018-2028 (« Kulturentwécklungsplang ») prévoit une réflexion sur les formes juridiques et le fonctionnement des institutions culturelles du secteur conventionné.

D'un point de vue juridique, financier et organisationnel le changement de forme juridique en établissement public se justifie à plusieurs égards :

- la fondation actuelle remplit déjà à l'heure actuelle des missions et activités ayant un caractère de service public,
- le conseil d'administration est constitué, entre autres, de représentants de l'État,
- la majeure partie des ressources financières est constituée d'une dotation de l'État.

D'ailleurs un rapport rédigé en 2008 par la Cour des comptes sur demande de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire au sujet des associations sans but lucratif « para-étatiques » dans le domaine de la culture vient à la conclusion que les associations sans but lucratif Casino Luxembourg et Carré Rotondes devraient « à l'avenir revêtir la forme juridique de l'établissement public sans pour autant perdre la flexibilité requise pour satisfaire les attentes du public ».

Au regard de ce qui précède (notamment des missions de service public et de la dotation financière élevée de l'État), la forme juridique de l'établissement public paraît également adaptée car elle permet d'exercer une tutelle étatique de façon plus claire et efficace :

- la tutelle du ministre est inscrite dans la loi,
- certaines décisions doivent être soumises pour approbation au ministre de tutelle (p.ex. politique générale, programmes d'investissements, engagement et licenciement du directeur,...),
- certaines décisions doivent être soumises pour approbation au Gouvernement en conseil (p.ex. approbation des comptes de fin d'exercice, emprunts et garanties,...),
- l'établissement est soumis au contrôle de la Cour des Comptes.

Au final, la forme d'établissement public permet une assise légale plus solide, une gestion plus efficace et plus professionnelle au regard des missions de service public et de la participation financière étatique.

II. Texte du projet de loi

Art. 1^{er}. Il est créé un établissement public sous la dénomination « Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean », ci-après « établissement », sous la tutelle du ministre ayant la Culture dans ses attributions, ci-après « ministre ».

L'établissement est doté de la personnalité juridique, jouit de l'autonomie financière et administrative et bénéficie de la liberté artistique.

Le siège de l'établissement est établi à Luxembourg.

Art. 2. L'établissement a pour missions :

- a) de constituer une collection d'œuvres reflétant les diverses tendances de l'art moderne et contemporain;
- b) d'assurer la conservation de la collection constituée;
- c) d'étendre la recherche sur les artistes et les œuvres présents dans la collection;
- d) de garantir l'accès à la collection à un large public;
- e) de présenter un programme artistique, culturel et socioculturel d'intérêt général de création, de production ou de diffusion d'envergure nationale ou internationale dans le domaine de l'art contemporain ;
- f) d'organiser des expositions et conférences, en suscitant des échanges artistiques;
- g) d'organiser des manifestations culturelles, socioculturelles et pédagogiques en rapport avec le programme ;
- h) d'organiser des activités éducatives et pédagogiques en rapport avec le programme et de développer les publics;
- i) de réaliser des publications en relation avec ses activités ainsi que des produits sonores, audiovisuels ou informatiques sur tous supports existants ou à venir et gérer l'exploitation de ces produits;
- j) de gérer et exploiter dans le cadre des missions lui attribuées les immeubles mis à disposition par l'État.

En vue de l'exécution de ses missions, l'établissement est autorisé à conclure des conventions avec des personnes physiques ou morales, à s'associer avec des partenaires des secteurs public et privé, personnes physiques ou morales, ainsi qu'à adhérer à des fédérations et réseaux nationaux ou internationaux.

Art. 3. (1) L'établissement est administré par un conseil d'administration de neuf membres dont cinq membres représentant l'État et quatre personnalités du monde culturel ou associatif reconnues pour leurs compétences.

(2) Ne peuvent devenir membres du conseil d'administration les fonctionnaires ou employés de l'État qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler l'établissement ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs de l'établissement ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'État en faveur de l'établissement. Les membres du conseil d'administration ne peuvent être membres du Gouvernement, de la Chambre des Députés, du Conseil d'État ou du Parlement européen.

(3) Le nombre de membres de chaque sexe ne peut être inférieur à quatre.

(4) Les membres du conseil d'administration sont nommés et révoqués par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement en conseil. Ils sont nommés pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois à son terme.

(5) Le président et le vice-président sont désignés par le Gouvernement en conseil parmi les membres du conseil d'administration sur proposition du ministre. Le président représente l'établissement dans tous les actes publics et privés.

(6) En cas de démission, de décès ou de révocation avant terme du mandat d'un membre du conseil d'administration, il est pourvu à son remplacement dans un délai de trois mois à partir de la vacance de poste par la nomination d'un nouveau membre qui achève le mandat de celui qu'il remplace.

(7) Le conseil d'administration peut choisir un secrétaire administratif hors de son sein. Il a la faculté de recourir à l'avis d'experts qui peuvent, à la demande du conseil d'administration, assister avec voix consultative au même conseil.

(8) Les indemnités et jetons de présence des membres et participants aux réunions du conseil d'administration sont fixés par voie de règlement grand-ducal et sont à la charge de l'établissement.

Art. 4. (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:

- 1° la politique générale de l'établissement dans l'accomplissement de sa mission ;
- 2° l'engagement et le licenciement du directeur et du personnel dirigeant ;
- 3° l'organigramme, la grille des emplois ainsi que les conditions et modalités de rémunération du personnel ;
- 4° l'acceptation et le refus des dons et legs pour autant que leur valeur excède le montant prévu à l'article 910 du Code civil ;
- 5° les budgets d'exploitation et d'investissement ;
- 6° les conventions à conclure avec l'État ;
- 7° les actions judiciaires qui sont intentées et défendues au nom de l'établissement par le président du conseil d'administration ;
- 8° l'adoption du règlement d'ordre intérieur.

(2) Le ministre exerce son droit d'approbation dans les trois mois qui suivent la réception de la décision du conseil d'administration. Passé ce délai, il est présumé être d'accord et la décision peut être exécutée.

(3) L'établissement soumet pour approbation au Gouvernement en conseil les décisions suivantes :

- a) l'approbation des comptes de fin d'exercice ;
- b) les emprunts et les garanties à contracter.

Art. 5. (1) Le conseil d'administration se réunit sur convocation du président ou, en cas d'empêchement de celui-ci, du vice-président, aussi souvent que les intérêts de l'établissement l'exigent, et au moins trois fois par an. Le conseil est convoqué à la demande écrite de trois de ses membres. Le délai de convocation est de huit jours, sauf le cas d'urgence à apprécier par le président. La convocation est accompagnée de l'ordre du jour.

(2) En cas d'empêchement du président, le conseil d'administration est présidé par son vice-président. Si celui-ci est également empêché, c'est le membre non empêché le plus âgé qui assure la présidence.

(3) Le conseil d'administration ne peut valablement délibérer que si la majorité de ses membres est présente ou représentée par voie de procuration. Les décisions sont prises à la majorité simple des voix des membres présents ou représentés. En cas de partage des voix, celle du membre qui assure la présidence est prépondérante. Sont réputés présents pour le calcul du quorum et de la majorité les membres du conseil d'administration qui participent à la réunion du conseil par visioconférence ou par des moyens de télécommunication permettant leur identification. Ces moyens satisfont à des caractéristiques techniques garantissant une participation effective à la réunion du conseil dont les délibérations sont retransmises de façon continue. En cas d'urgence et dans l'impossibilité de se réunir dans un délai raisonnable, le président peut décider d'avoir recours à la procédure écrite.

(4) Le règlement d'ordre intérieur de l'établissement détermine les modalités de fonctionnement du conseil d'administration.

Art. 6. (1) La direction de l'établissement est confiée à un directeur. Il exécute les décisions du conseil d'administration et assure la gestion courante de l'établissement.

(2) Le directeur est le chef hiérarchique du personnel et il est habilité à soumettre au conseil d'administration des propositions en matière d'engagement et de licenciement du personnel.

(3) Le directeur est engagé sous un régime de droit privé régi par les dispositions du Code du travail.

(4) Le directeur assiste aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative sur demande de ce dernier.

Art. 7. (1) Le personnel de l'établissement est engagé sous le régime du droit privé régi par les dispositions du Code du travail.

(2) Les membres du personnel sont recrutés à la suite d'une annonce publique.

(3) L'établissement peut s'adjoindre des experts pour des missions spécifiques.

Art. 8. (1) Le développement de l'établissement fait l'objet d'une convention pluriannuelle. La convention pluriannuelle est conclue entre l'État et l'établissement pour une durée de quatre ans. Cette convention pluriannuelle est établie sur la base d'un programme d'activités pluriannuel arrêté par le conseil d'administration et reflétant la mission de l'établissement public, sa politique générale, ses choix stratégiques et ses objectifs et définissant ses indicateurs de performance. Elle précise les montants annuels composant la dotation financière pluriannuelle de l'État pour la durée de validité de la convention.

(2) Le directeur rend compte régulièrement au conseil d'administration de l'exécution des engagements contractés par l'établissement dans le cadre de la convention pluriannuelle.

(3) Un rapport sur l'exécution de la convention pluriannuelle est adressé annuellement au ministre pour le 31 mars au plus tard.

Art. 9. L'établissement dispose des ressources suivantes :

- 1° une contribution financière annuelle inscrite au budget des recettes et des dépenses de l'État, réservée à l'exécution de missions déterminées ayant fait l'objet d'une convention préalable entre le Gouvernement et l'établissement ;
- 2° des revenus d'exploitation et de manifestations ;
- 3° des revenus provenant de la réalisation et de la diffusion de produits imprimés, sonores, audiovisuels ou informatiques sur tous supports existants ou à venir ;
- 4° des dons et legs en espèces et en nature ;
- 5° des emprunts ;
- 6° des intérêts et revenus provenant de la gestion du patrimoine de l'établissement.

Art. 10. (1) Les comptes de l'établissement sont tenus selon les règles de la comptabilité commerciale. L'exercice financier coïncide avec l'année civile. À la clôture de chaque exercice, le directeur établit un projet de bilan et un projet de compte de profits et pertes.

(2) Sur proposition du conseil d'administration, le Gouvernement en conseil nomme un réviseur d'entreprises agréé pour un mandat renouvelable de trois ans, pour procéder à la vérification des comptes annuels. Le réviseur d'entreprises remplit les conditions requises par la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant organisation de la profession de l'audit. Sa rémunération est à charge de l'établissement. Il remet son rapport au conseil d'administration pour le 15 mars. Il peut être chargé par le conseil d'administration de procéder à des vérifications spécifiques.

(3) Avant le premier mai de chaque année, le conseil d'administration soumet au Gouvernement les comptes annuels comprenant le bilan et le compte de profits et pertes ainsi que l'annexe arrêtés au 31 décembre de l'exercice écoulé, accompagnés d'un rapport circonstancié sur la situation et le fonctionnement de l'établissement, ainsi que du rapport du réviseur d'entreprises agréé.

(4) Le Gouvernement en conseil statue sur la validation de l'affectation du résultat et sur la décharge à accorder au conseil d'administration. La décharge est acquise de plein droit si ce dernier n'a pas pris de décision dans le délai de deux mois.

(5) L'établissement est soumis au contrôle de la Cour des comptes quant à l'emploi conforme des concours financiers publics qui lui sont affectés.

Art. 11. L'établissement est affranchi de tous impôts et taxes au profit de l'État et des communes, à l'exception des taxes rémunératoires, de la taxe sur la valeur ajoutée et sous réserve qu'en matière d'impôt sur le revenu des collectivités et de l'impôt commercial, l'établissement reste passible de l'impôt dans la mesure où il exerce une activité à caractère industriel ou commercial.

L'application de l'article 150 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est étendue à l'établissement.

Les actes passés au nom et en faveur de l'établissement sont exempts des droits de timbre, d'enregistrement, d'hypothèque et de succession.

Les dons en espèces alloués à l'établissement sont déductibles dans le chef du donateur à titre de dépenses spéciales dans les limites et conditions prévues par les articles 109 et 112 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Art. 12. Le Gouvernement est autorisé à procéder à la dissolution de la Fondation « Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean » autorisée par la loi du 28 avril 1998 autorisant le Gouvernement à constituer une Fondation « Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean » et à lui accorder une aide financière et à transmettre l'universalité de ses droits et obligations à l'établissement.

Art. 13. La loi modifiée du 28 avril 1998 autorisant le Gouvernement à constituer une Fondation « Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean » et à lui accorder une aide financière est abrogée.

Art. 14. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

III. Commentaire des articles

Le projet de loi reprend dans ses grandes lignes les dispositions de l'établissement public « Kultur | lx – Arts Council Luxembourg », créé par la loi du 16 décembre 2022 portant création d'un établissement public nommé « Kultur | lx – Arts Council Luxembourg » (à l'exception des dispositions ayant trait au régime d'aides financières).

L'organisation et le fonctionnement du futur établissement public s'inspirent également de ceux d'autres établissements publics placés sous la tutelle du ministre ayant la Culture dans ses attributions (Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster, Centre de Musiques Amplifiées, Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte).

Ad article 1

Cet article porte création de l'établissement public dénommé « Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean », ci-après « établissement ». L'article détermine la tutelle ainsi que le siège de l'établissement public et précise expressément que dans le cadre de l'exécution de ses missions, l'établissement bénéficie de la liberté artistique. En effet, il est entendu que l'établissement dispose d'une indépendance totale en ce qui concerne sa programmation artistique.

Ad article 2

Cet article énumère les missions qui incombent à l'établissement. Les missions proposées tiennent compte des missions résultant de l'objet social de l'actuelle fondation qui seront désormais assumées par l'établissement.

Ad article 3

L'article établit la structure traditionnelle d'un conseil d'administration d'un établissement public en prévoyant sa composition, les incompatibilités, le mode de nomination des membres, la représentation équitable des sexes ainsi que les dispositions quant à la durée et la fin du mandat. Cet article indique le mode de désignation du président, du vice-président et du secrétaire administratif ainsi que la possibilité d'adjonction d'experts. Le conseil d'administration est composé de représentants des différents ministères et de représentants de la société civile choisis en raison de leurs compétences en matière de culture ou de gestion d'entreprise.

Ad article 4

L'article dont objet énumère les attributions du conseil d'administration qui décide sur la politique générale de l'établissement et assume les compétences les plus larges en matière de gestion administrative et financière. Il précise les décisions soumises à l'approbation du ministre de tutelle et du Gouvernement en conseil.

Ad article 5

L'article règle le mode fonctionnement du conseil d'administration. Il ne présente pas de particularités par rapport aux textes de loi relatifs à d'autres établissements publics luxembourgeois.

Ad article 6

L'article 6 précise le statut, les modalités de nomination et les attributions du directeur qui est en charge de la gestion courante de l'établissement.

Ad article 7

L'article détermine l'application du statut de droit privé au personnel de l'établissement. Il ne soulève pas d'observations particulières.

Ad article 8

À l'instar de l'article 19 de la loi du 16 décembre 2022 portant création d'un établissement public nommé « Kultur | lx – Arts Council Luxembourg », cet article prévoit que les relations entre l'établissement et l'État sont réglées par le biais d'une convention pluriannuelle. Elle garantit une certaine prévisibilité des engagements que l'État prend envers l'établissement et, d'autre part, elle oblige l'établissement à établir un programme pluriannuel et à atteindre un certain nombre d'objectifs et indicateurs de performance. Par indicateur de performance, on entend un facteur quantitatif et qualitatif permettant de répondre à la question de savoir si les critères d'efficacité, d'efficience et d'économicité ont été respectés. Le conseil d'administration rend annuellement compte de l'exécution de la convention au ministre de tutelle.

Ad article 9

L'article renseigne sur les différentes ressources dont l'établissement peut disposer.

Ad article 10

Les dispositions de cet article reflètent les règles classiques d'un établissement public luxembourgeois en matière de tenue et contrôle de la comptabilité et en matière de décharge. Ces dispositions ont été reprises de textes de loi prévoyant l'organisation et le contrôle d'autres établissements publics. Une fois le bilan et le compte de profits et pertes arrêtés, il incombe au Gouvernement de décider de la décharge à accorder ou non au conseil d'administration.

Ad article 11

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

Ad article 12

Cet article a trait à la dissolution de la fondation Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean suite au transfert de ses missions à l'établissement.

Dans la mesure où le Gouvernement avait été autorisé à participer comme membre fondateur dans la constitution de la fondation et à lui accorder une aide financière par la loi modifiée du 28 avril 1998 autorisant le Gouvernement à constituer une Fondation « Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean » et à lui accorder une aide financière (doc. parl. n° 4219) et afin de respecter le parallélisme des formes dans la mesure où le Gouvernement avait été autorisé par voie législative à créer la fondation Mudam, cet article autorise le Gouvernement à procéder, pour le compte de l'État, à la dissolution de la fondation.

Ce faisant, les auteurs du projet de loi entendent suivre l'approche adoptée par les auteurs de la loi modifiée du 16 décembre 2011 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte » et de la Fondation Henri Pensis.

L'article sous objet reprend les dispositions de l'article 9 de la prédite loi.

En effet, la commission de la Culture avait noté à l'époque qu'en l'absence d'une proposition de texte du Conseil d'État, qui avait demandé une reformulation de l'article 9, il lui serait difficile d'entrevoir la teneur des modifications à apporter au libellé de cet article¹.

Ad article 13

Cet article a pour objet d'abroger la prédite loi modifiée du 28 avril 1998 ayant autorisé le Gouvernement à constituer la fondation Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean, étant donné qu'elle perdra sa raison d'être suite à la création de l'établissement public « Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean » (doc. parl. n° 6362).

Ad article 14

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

¹ Rapport de la commission de la Culture, pages 6 à 7 (doc. parl. n° 6362/02).

IV. Fiche financière

Objet : Fiche financière établie conformément à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État

Le présent projet de loi prévoit l'attribution d'indemnités mensuelles et de jetons de présence aux membres du conseil d'administration de l'établissement public Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean. Les montants de ces indemnités et jetons de présence seront fixés par un règlement grand-ducal.

Ces frais sont à la charge de l'établissement public et seront inclus dans la dotation annuelle de l'État (article budgétaire 02.0.41.016 actuellement consacré à la fondation) au profit de l'établissement public déterminée par la voie d'une convention pluriannuelle.

Étant donné que le budget pluriannuel 2022-2025 ne tient pas compte de ces dépenses, les indemnités et jetons de présence nécessitent un financement supplémentaire.

À titre d'illustration, le tableau récapitulatif reproduit ci-dessous présente un aperçu du coût prévisionnel des indemnités et jetons de présence:

Musée d'Art Moderne Grand-Duc Jean		
Jetons de présence et indemnités		
Conseil d'administration (9 personnes)	Indemnité annuelle	Jetons de présence (4 séances/an)
Président (400 € / mois + 25 € par séance)	4.800,00 €	100,00 €
Vice-Président (300 € /mois + 25 € par séance)	3.600,00 €	100,00 €
Autres membres (200 €/mois + 25 € par séance)	16.800,00 €	700,00 €
TOTAL	25.200,00 €	900,00 € 26.100,00 €

Abstraction faite de ces dépenses, le projet de loi n'a pas d'impact budgétaire.