



Projet de loi portant création d'un établissement public nommé « Théâtre National du Luxembourg »

I. Exposé des motifs

Créée en 1996, dans la foulée de « Luxembourg – capitale européenne de la culture 1995 » en tant qu'association sans but lucratif par une poignée de professionnel/les du théâtre et des arts de la scène au sens large, au début sans lieu fixe à occuper, le Théâtre National du Luxembourg (« TNL ») se voulait dès ses débuts une plateforme de création et d'échanges internationaux. À cette époque-là, la nouvelle génération d'artistes ayant fait leurs armes à l'étranger (notamment en Allemagne) revinrent au Luxembourg pour y faire leur vie professionnelle (ponctuellement ou durablement) et aider à faire évoluer les arts du spectacle.

Après avoir joué dans différents lieux à travers le pays, le TNL investit une ancienne forge au numéro 194 de la route de Longwy à Luxembourg-ville, un immeuble que l'État a pu acquérir en 2001, qui fut transformé par la main publique et inauguré avec une mise en scène par Frank Hoffmann de *Hamlet*, avec Thierry van Werveke dans le rôle-titre. Depuis lors, le Théâtre National du Luxembourg est indéniablement associé à ce lieu, dit La Forge. 375 spectacles ont pu y être créés ou accueillis, par une petite équipe de 16 personnes entourant le directeur artistique Frank Hoffmann. Grâce aux contacts internationaux de ce dernier – il a notamment aussi dirigé le festival Ruhrfestspiele Recklinghausen de 2004 à 2018 –, les artistes évoluant dans l'écosystème du TNL ont pu se produire à l'étranger et se mesurer aux collègues internationaux.

Les programmes pédagogiques du TNL, que ce soit la *Kannerbühn* (à partir de 8 ans), le *Jugendclub* et son programme *Maach Theater* (à partir de 13 ans) ainsi que la *Theaterschmëtt* pour les adultes amateurs, permettent à de nouvelles générations de découvrir la scène et à la scène de découvrir de nouveaux talents.

Au Luxembourg, le paysage théâtral est structuré en quatre piliers :

- les deux grandes maisons municipales, essentiellement financées par les communes, que sont Les Théâtres de la Ville de Luxembourg (avec ses trois scènes : la grande salle, le studio et les Capucins) et le Escher Theater (avec ses deux scènes : le théâtre et l'Ariston) ;

- quatre théâtres qui ont la forme juridique d'association sans but lucratif et disposent de scènes propres (Théâtre du Centaure, Kasemattentheater, Théâtre ouvert Luxembourg et le Théâtre National du Luxembourg (TNL) avec ses deux salles : la forge et le foyer ;
- les compagnies, qui ne disposent pas de scène à elles, mais coproduisent leurs propres spectacles qui seront accueillis ailleurs ; et
- les centres culturels régionaux, cofinancés par les communes et l'État et qui proposent une programmation pluridisciplinaire comportant pas exclusivement, mais aussi du théâtre (selon les sensibilités de la direction).

Dans ce paysage complexe, le TNL fut pensé dès ses débuts comme une « scène nationale »¹, ou comme un « théâtre national » à l'image du Théâtre de la Colline ou d'un « Staatstheater » allemand ou autrichien : une scène d'importance nationale, offrant des créations locales, des coproductions internationales, un programme pédagogique et des actions culturelles visant à développer les publics en collaborant avec d'autres structures et compagnies. En 25 ans d'existence, on peut estimer que le Théâtre National du Luxembourg et ses équipes ont largement fait leurs preuves et trouvé leur public. Avec une dotation budgétaire somme toute modeste (2,033 millions d'euros en 2022), il offre une programmation riche et très variée, plurilingue (luxembourgeois, français, allemand, anglais, portugais et italien, selon les projets) et multidisciplinaire (théâtre classique et contemporain, théâtre musical classique et contemporain, danse classique et contemporaine, théâtre off, concerts, lectures, rencontres, expositions,...). Le TNL est surtout souvent l'interface vers l'export des talents autochtones, grâce au réseau international qu'il a su construire.

Alors que l'État vient de profiter de l'opportunité qui s'est présentée d'acquérir l'immeuble voisin dénommé « la Forge », situé au numéro 196 de la route de Longwy et que des projets d'agrandissement des lieux sont à l'étude, le moment est particulièrement propice pour consolider la structure appelée à exploiter ce qui sera un outil de création performant d'envergure nationale.

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 :

- l'association sans but lucratif 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,

¹ En France, le label « scène nationale » attribué par le ministère de la Culture, existe depuis 1991 ; le réseau est désormais fort de 76 de telles « scènes nationales » réparties sur l'ensemble du territoire, en grande majorité dans des villes moyennes comptant entre 50 000 et 200 000 habitants. Définition : « *Les scènes nationales proposent au public une programmation pluridisciplinaire dans le domaine du spectacle vivant et, pour les lieux dotés d'espaces adaptés, des arts plastiques et du cinéma, reflétant les principaux courants de la production artistique contemporaine. Elles offrent aux artistes des moyens pour mener à bien leur travail de recherche et de création et proposent à la population de la zone d'implantation de l'établissement une action culturelle ambitieuse et diversifiée. Elles assurent en outre le conseil, l'orientation, la formation des professionnels et futurs professionnels qui travaillent ou se destinent à travailler auprès des artistes et de la population.* »

- 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 Conseil de gouvernement (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.

Transformer l'actuelle association sans but lucratif en un établissement public permettra de la pérenniser au-delà de la génération des pionniers et de professionnaliser sa structure afin d'en faire un véritable théâtre « national ».

II. Texte du projet de loi

Art. 1^{er}. Il est créé un établissement public sous la dénomination « Théâtre National du Luxembourg », 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 mission d'être un théâtre de création d'intérêt national et notamment :

- a) de produire les spectacles de créateurs du Luxembourg et de favoriser l'échange avec les créateurs d'autres pays ;
- b) de promouvoir les écritures contemporaines, notamment par des commandes ;
- c) de produire et de coproduire des spectacles en tous genres (de théâtre, de danse, de théâtre musical, d'opéra, de théâtre off ou inter- et transdisciplinaires,...) avec des partenaires luxembourgeois ou étrangers;
- d) d'être un lieu de création au service des artistes et du 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 du spectacle vivant et du théâtre;
- f) d'accueillir des spectacles;
- g) de soutenir les spectacles produits par l'établissement dans leurs efforts de diffusion internationale;
- h) d'établir un répertoire dramatique et lyrique national et international ;
- i) d'organiser des activités éducatives et pédagogiques en rapport avec les arts de la scène et de développer les publics;
- j) 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;
- k) 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 des directeurs 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) Le comité de direction de l'établissement exécute les décisions du conseil d'administration et assure la gestion courante de l'établissement. Le comité de direction est composé d'un directeur administratif et d'un directeur artistique.

(2) Le directeur administratif 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. Le directeur artistique est responsable de la programmation culturelle et artistique.

(3) Les directeurs sont engagés sous un régime de droit privé régi par les dispositions du Code du travail.

(4) Les directeurs assistent 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 comité de direction 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 comité de direction 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. 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 « Théâtre National du Luxembourg », 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 association sans but lucratif 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 Conseil de gouvernement.

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 comité de direction qui est en charge de la gestion courante de l'établissement. Le comité de direction se compose d'un directeur administratif et d'un directeur artistique dont les attributions respectives sont clairement délimitées afin d'éviter des conflits de compétences.

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 n'appelle pas d'observations particulières.

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 Théâtre National du Luxembourg. 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 02.0.33.005 actuellement consacré à l'association sans but lucratif du même nom) 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:

Théâtre National du Luxembourg		
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.