

**Objet : Projet de loi n°6679 portant financement du Max Planck Institute Luxembourg for International, European and Regulatory Procedural Law. (4244CCH)**

*Saisine : Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche  
(11 avril 2014)*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

Le projet de loi sous avis a pour objet de donner une base légale au financement du *Max Planck Institute Luxembourg for International, European and Regulatory Procedural Law*.

Le 20 mai 2009, l'Etat luxembourgeois a signé une **convention de coopération** avec la *Max Planck Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V.* (MPG), en vue de la création d'un *Max Planck Institute Luxembourg* (MPIL) dans le domaine du droit procédural. Par la suite, un **contrat de financement** a été signé par les deux parties, respectivement le 30 mai 2012 et le 7 juin 2012.

Le *Max Planck Institute Luxembourg* est une fondation de droit luxembourgeois, structurée autour de trois directeurs de programme et devrait compter, dès que la vitesse de croisière serait atteinte, environ 120 chercheurs, dont un nombre important en formation doctorale.

**Considérations générales**

**S'agissant de l'opportunité de créer un *Max Planck Institut Luxembourg***

Selon l'exposé des motifs du projet de loi sous avis, « [p]our l'Etat luxembourgeois, la création d'un tel institut s'inscrit dans une démarche qui consiste à étoffer la recherche fondamentale luxembourgeoise par la présence d'un institut prestigieux, qui permet également de donner une visibilité accrue au Luxembourg comme site de recherche. Au surplus, un choix judicieux de la thématique de recherche doit permettre un « clustering » de projets autour d'un programme de recherche en droit qui englobe, et les activités de l'institut, et celles de l'Université de sorte à ce que le premier contribue au développement de la seconde ».

La Chambre de Commerce estime que la philosophie sous-jacente à la création du MPIL est louable et que les buts annoncés sont en accord avec ses propositions formulées à de nombreuses reprises.

Tout d'abord, le MPIL permettra de développer encore davantage les activités de recherche sur le sol luxembourgeois.

Ensuite, la renommée internationale de la *Max Planck Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V.* pourrait permettre au MPIL d'attirer, en son sein, les meilleurs chercheurs et doctorants dans les matières visées. Or, il est primordial pour l'économie luxembourgeoise de développer des niches de compétences en valorisant le capital humain, et ce pour remplacer, ou tout au moins compenser, les niches réglementaires non durables, même à court terme (suite, par exemple, au changement de législation qui interviendra en 2015 au sujet de la TVA sur le commerce électronique).

Enfin, la présence d'un Institut de recherche prestigieux sur le sol grand-ducal pourrait induire des retombées importantes pour le Luxembourg, en termes de coopérations internationales ou d'attrait de nouvelles activités étrangères par exemple, et ce grâce à la visibilité accrue de son site de recherche. De surcroît, le rayonnement international de la place financière luxembourgeoise et l'image du Luxembourg en tant que « capitale européenne », avec singulièrement la présence de la Cour de justice de l'Union européenne, ne peuvent que bénéficier de la création d'un tel Institut de droit procédural européen et international.

### **S'agissant de la convention de coopération et du contrat de financement**

Tout d'abord, la Chambre de Commerce regrette profondément que la convention de coopération et le contrat de financement ne soient pas fournis pour information, ce dernier prévoyant notamment que le financement est de 30 ans, renouvelable. A ses yeux, ces deux documents, au tout au moins une reproduction des faits saillants, fait partie intégrante d'un projet de loi ayant des retombées budgétaires significatives et à très long terme.

Ensuite, elle remarque que cinq années séparent la signature de la convention de coopération (2009) et le présent projet de loi. Elle s'interroge sur les raisons sous-jacentes.

### **S'agissant du financement du *Max Planck Institute Luxembourg***

La Chambre de Commerce remarque que le financement du MPIL est un projet de grande envergure. En effet, un maximum théorique de 360 millions EUR pourraient lui être alloués sur une période de 30 ans, à savoir 12 millions EUR par an lorsque le MPIL aura atteint « son rythme de croisière ».

Tout d'abord, la Chambre de Commerce se doit de critiquer le manque d'informations détaillées contenues dans le projet de loi sous avis, qu'un tel plan de financement mériterait toutefois. Elle remarque par exemple que la fiche financière annexée au projet de loi sous avis ne présente que les montants budgétisés entre 2012 et 2014. Or, ces montants n'atteignent pas encore les 12 millions EUR par an prévus. La Chambre de Commerce regrette que des prévisions sur une plus longue échéance ne soient pas présentées au vu de l'importance des montants engagés.

Ensuite, la Chambre de Commerce se demande quel est le point de départ retenu pour le délai de 30 ans. Le MPIL ayant déjà reçu un financement en 2012, cette année est-elle prise comme référence, ou alors l'année d'entrée en vigueur du projet de loi sous avis est-elle préférée ?

Enfin, le commentaire de l'article précise que le contrat de financement ne peut être résilié avant le départ à la retraite du plus jeune directeur. Or, quelle est la politique de remplacement des directeurs qui souhaitent quitter le MPIL ? S'ils sont remplacés par des directeurs plus jeunes, la résiliation du contrat de financement n'aurait jamais lieu. Au-delà de ce questionnement spécifique, la Chambre de Commerce s'étonne sur le bien-fondé d'une telle manière de procéder, et en l'occurrence l'opportunité de conditionner une éventuelle résiliation, non pas aux résultats et aux performances de l'Institut (voir *infra*), mais à un événement sur lequel les autorités luxembourgeoises n'ont aucune emprise (à savoir les plans de carrière et la politique de recrutement de tiers).

### **S'agissant de l'évaluation des résultats du *Max Planck Institute Luxembourg***

La Chambre de Commerce soulève que le projet de loi prévoit d'allouer au MPIL un financement au cours de 30 années, et ce sans aucune évaluation des résultats ou de retombées, ce que la Chambre de Commerce ne saurait cautionner. En effet, à l'instar d'autres centres de recherche, la Chambre de Commerce souhaite que soit évalué, à intervalles à déterminer, le MPIL. Le cas échéant, en cas de manquement aux devoirs, le financement devrait pouvoir être revu, adapté, voir supprimé.

La critique ci-avant doit être interprétée à l'aune de l'absence de communication, par les auteurs du projet de loi sous avis, de la convention de coopération et du contrat de financement. La Chambre de Commerce n'ayant pas obtenu copie desdits documents, elle doit partir du principe que ces derniers ne prévoient pas l'évaluation régulière des résultats de l'Institut.

En outre, se pose la question de l'évaluation des trois directeurs, qui n'est nullement prévue dans le projet de loi sous avis.

### **S'agissant des fiches financière et d'évaluation d'impact**

La Chambre de Commerce remarque que les fiches financière et d'évaluation d'impact font référence, dans leur intitulé du projet, à l'« avant-projet de loi [...] ». La Chambre de Commerce suppose qu'il s'agit d'une erreur et que ces dernières sont en réalité celles du projet de loi sous avis.

### **Conclusion**

Si la Chambre de Commerce ne saurait remettre en question l'opportunité de créer sur le sol luxembourgeois un Institut de droit procédural européen et international, de surcroît d'une telle renommée, elle estime, après analyse du projet de loi sous avis, que ce dernier revêt un caractère peu soigné et qu'il soulève de très importantes questions quant au fond.

La Chambre de Commerce ne peut se défaire de l'impression que le projet de loi a été déposé suite à la seule « contrainte » de seuil de 40 millions EUR, comme évoqué dans le commentaire de l'article qui précise que « [...] *comme la subvention est accordée annuellement, il s'est montré que dans les années à venir les montants alloués dépasseront le seuil des 40 millions d'euros pour lequel une base légale est demandée suivant l'article 80 paragraphe (1), point d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. Selon les dispositions de cet article, « tout autre engagement financier » dont le montant dépasse la somme de 40'000'000 euros doit être autorisé par la loi* ».

Le projet de loi, dans son état actuel, est incomplet et ne semble guère approprié pour une initiative législative qui assortira des effets budgétaires très significatifs et qui fera naître des obligations, quasiment inconditionnelles, dans le chef de l'Etat pour une période de temps d'au moins trente ans.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce, tout en saluant l'objectif et le principe de création de l'Institut, ne saurait approuver le projet de loi sous avis dans sa forme actuelle.

CCH/DJI