

N°8671
CHAMBRE DES DEPUTES

Projet de loi modifiant la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État en vue de la création de la fonction de directeur adjoint au sein de la direction du contrôle financier

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES
(03.07.2026)

La Commission se compose de : Mme Diane ADEHM, Président-Rapporteur ; MM. Guy ARENDT, Maurice BAUER, André BAULER, Mme Taina BOFFERDING, MM. Sven CLEMENT, Franz FAYOT, Patrick GOLDSCHMIDT, Claude HAAGEN, Marc HANSEN, Fred KEUP, Laurent MOSAR, Mme Sam TANSON, MM. Michel WOLTER, Laurent ZEIMET, Membres

*

1. Antécédents

Le projet de loi n°8671 a été déposé par le Ministre des Finances le 17 décembre 2025.

Lors de la réunion de la Commission des Finances du 27 janvier 2026, le projet de loi a été présenté aux membres de la commission et Madame Diane Adehm a été désignée rapporteur du projet de loi.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics date du 23 février 2026.

L'avis du Conseil d'État porte la date du 30 juin 2026.

Il a été examiné par la Commission des Finances le 3 juillet 2026.

L'adoption du projet de rapport a eu lieu au cours de la même réunion.

2. Objet du projet de loi

Le présent projet de loi vise à renforcer la structure organisationnelle de la Direction du contrôle financier (ci-après la « DCF »), telle que définie dans la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

La DCF joue un rôle essentiel dans le contrôle de la régularité et de la légalité de l'exécution des dépenses publiques ainsi que dans le suivi de la discipline budgétaire. Elle constitue un pilier de la bonne gouvernance financière de l'État. Les contrôleurs financiers dont la fonction

est définie par l'article 24 de la loi modifiée sur le budget précitée et qui effectuent leurs missions de contrôle sous la direction - que le présent projet entend renforcer -, sont actuellement issus de l'administration gouvernementale ou d'autres administrations. Bien qu'affectés ou détachés à la DCF, ils exercent leurs fonctions au sein des différents départements ministériels. En revanche, le directeur de la DCF et son futur adjoint sont placés sous l'autorité du ministre ayant le budget dans ses attributions et sont recrutés parmi les agents de son ministère. Le directeur et le directeur adjoint ne participent pas aux missions de contrôle et ne sont pas contrôleurs au sens de l'article 24 précité.

Face à l'évolution constante du cadre législatif et réglementaire en matière de finances publiques, à l'intensification des contrôles, aux exigences accrues en matière de transparence et de rigueur budgétaire, ainsi qu'à la nécessité d'assurer la continuité des fonctions de direction, la création d'un poste de directeur adjoint s'impose comme une mesure stratégique. La nouvelle fonction d'adjoint qui s'insère dans le cadre des autres fonctions dirigeantes auprès de l'Etat, permettra d'appuyer le directeur dans l'exercice de ses missions et la gestion de son personnel décentralisé et de garantir la continuité du service en cas d'absence temporaire, mais aussi lors du départ définitif du directeur.

La proposition d'insérer cette nouvelle fonction explicitement dans le chapitre 20 - intitulé « Direction du contrôle financier » - de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat s'inscrit dans une démarche de bonne gouvernance et de renforcement institutionnel, en continuité avec l'approche poursuivie lors de l'institution de la DCF par une loi-cadre. Ainsi, cette loi comporte des dispositions précises sur le statut et les missions des contrôleurs financiers et le rôle de leur supérieur hiérarchique direct, le directeur de la DCF.

En parallèle, l'évolution du cadre législatif relatif au traitement et aux carrières dans la fonction publique depuis 1999 rend nécessaires des modifications ponctuelles supplémentaires à la loi précitée afin de permettre à la DCF de disposer d'un personnel qualifié relevant, le cas échéant, de l'ensemble des groupes de traitement désormais prévus par le statut général de la fonction publique.

Enfin, dans un but d'harmonisation des recrutements et de la gestion du personnel, les agents de l'Etat relevant de l'administration gouvernementale ou d'autres administrations affectés ou détachés auprès de la DCF sont désormais repris dans le cadre du personnel de la DCF.

3. Les avis

Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics

Dans son avis, la Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) soulève que la rémunération et les attentes de carrière des agents concernés doivent être maintenues en ce qui concerne la reprise des agents de différentes administrations dans le cadre du personnel de la Direction du contrôle financier. Pour le reste, le projet de loi n'appelle pas d'observations spécifiques de la part de la CHFEP.

Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate que le présent projet a pour objet de créer un poste de directeur adjoint au sein de la direction du contrôle financier, ceci, selon les auteurs du projet de loi, afin de garantir la continuité du service en cas d'absence temporaire ou de départ définitif du directeur. Le projet de loi prévoit encore d'adapter les dispositions relatives

au cadre du personnel de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État pour tenir compte des diverses réformes intervenues dans la Fonction publique depuis la mise en place de la direction du contrôle financier.

Pour le détail de l'avis de la Haute Corporation, il est renvoyé au commentaire des articles du présent projet.

4. Commentaire des articles

Observation générale d'ordre légistique du Conseil d'État

Selon le Conseil d'État, dans un souci d'harmonisation rédactionnelle et en s'inspirant de la pratique courante observée en France et en Belgique, il y a lieu de privilégier pour l'insertion, le remplacement ou la suppression de parties de texte l'usage uniforme du mot « mot » par rapport au mot « terme ». Cela permet d'éviter toute ambiguïté sémantique ou technique pouvant résulter de l'emploi du mot « terme », lequel peut renvoyer à une notion plus spécialisée ou conceptuelle.

La Commission des Finances procède au remplacement des mots en question.

Intitulé

Selon le Conseil d'État, l'intitulé du projet de loi prête à croire que le texte de loi en projet comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives. Comme la visée de la loi en projet est toutefois entièrement modificative, il y a lieu de reformuler l'intitulé de manière à ce qu'il reflète cette portée. Ainsi, l'intitulé du projet de loi sous avis est à reformuler comme suit :

« Projet de loi modifiant la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État en vue de la création de la fonction de directeur adjoint au sein de la direction du contrôle financier ».

La Commission des Finances reprend l'intitulé proposé par le Conseil d'État.

Articles 1^{er} à 4 nouveaux (article unique initial)

Le projet de loi porte création de la fonction de directeur adjoint au sein de la direction du contrôle financier relevant du ministre ayant le budget dans ses attributions en modifiant les articles 87 à 90 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

L'insertion au chapitre 20 portant institution de la direction du contrôle financier, vise à ancrer ce poste dans l'organisation administrative existante, sans remettre en cause les attributions du directeur. Le directeur adjoint viendra en appui au directeur et pourra se voir attribuer certaines missions, notamment en matière de gestion du personnel et en matière de déroulement des contrôles budgétaires et le remplacera en cas d'absence ou d'empêchement.

Le directeur et son futur adjoint sont désormais assistés par un personnel relevant de toutes les catégories de traitement et le personnel de la DCF n'est plus limité aux seules carrières moyenne et inférieure, tel qu'indiqué à l'article 89.

Par ailleurs, les références obsolètes à la loi modifiée de 1963 sur les traitements des fonctionnaires sont supprimées et remplacées par des renvois à la loi modifiée du 25 mars 2015.

De façon générale, la loi-cadre sur la direction du contrôle financier est adaptée au régime du statut général de la fonction publique et plus particulièrement, la gestion harmonisée du personnel, le classement des fonctions dirigeantes et les nouvelles catégories de traitement éligibles.

*

D'un point de vue légistique, le Conseil d'État signale que lorsqu'il est envisagé de modifier plusieurs articles d'un même texte qui ne se suivent pas ou lorsqu'il s'agit d'apporter de manière ponctuelle des modifications à des articles qui se suivent, il y a lieu de consacrer à chaque article à modifier un article distinct, comportant un chiffre arabe.

En procédant de cette manière, l'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé ou auparavant au dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi » en lieu et place de la citation de l'intitulé.

A l'article 2, point 1° (point 2°, lettre a) initial), il faut veiller à reproduire l'intitulé cité tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Partant, il faut écrire « loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État ». Par ailleurs, il est rappelé que sauf disposition contraire, les références sont considérées comme étant dynamiques et donc modifiées de manière implicite du fait même de l'entrée en vigueur du nouvel acte modifiant ou remplaçant la disposition à laquelle il est fait référence. Toutefois, le Conseil d'État peut s'accommoder en l'espèce du procédé choisi par les auteurs qui permet de réaliser un toilettage des dispositions de la loi à modifier.

Aux articles 3 et 4 (points 3° et 4° initiaux), il convient de noter qu'à l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné. Par ailleurs, le texte à remplacer est à entourer de guillemets.

En tenant compte des observations qui précèdent et appliquant les suggestions rédactionnelles ci-après, le projet de loi sous avis est à restructurer et à reformuler comme suit :

« **Art. 1^{er}.** L'article 87, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État est modifiée comme suit :

1° À la suite de l'alinéa 2, il est inséré un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit :

« [...]. » ;

2° À l'alinéa 3 ancien, devenu l'alinéa 4, la première phrase est remplacée comme suit :

« [...]. »

Art. 2. L'article 88 de la même loi est modifié comme suit :

1° La référence à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État est remplacée par la référence à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;

2° Les mots « ou le directeur adjoint » sont insérés après le mot « directeur ».

Art. 3. L'article 89 de la même loi est remplacé comme suit :

« Art. 89. [...] »

Art. 4. L'article 90 de la même loi est remplacé comme suit :

« Art. 90. [...] » »

La Commission des Finances reprend la structure et les reformulations proposées par le Conseil d'État.

Quant au fond, le Conseil d'État fait les observations suivantes :

Article 2 nouveau (point 2°, b), initial)

Le texte proposé ajoute le directeur adjoint du contrôle financier, dont la fonction est nouvellement créée, aux instances qui exercent les pouvoirs conférés par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Cette façon de procéder crée l'impression que le directeur et le directeur adjoint pourraient être amenés à exercer leurs pouvoirs en parallèle, ce qui n'est guère concevable. Le directeur adjoint assiste certes le directeur, mais, dans l'exercice des pouvoirs susvisés, il ne saurait intervenir que dans les cas qui sont prévus à l'article 87, paragraphe 1^{er}, alinéa 3 nouveau, de la loi précitée du 8 juin 1999, à savoir en cas d'absence ou d'empêchement du directeur. Le Conseil d'État recommande dès lors de ne pas rajouter le directeur adjoint à l'énumération figurant à l'article 88 de la loi précitée du 8 juin 1999.

La Commission des Finances décide de supprimer le point 2° de l'article 2 (point 2°, b) initial). Cette suppression entraîne une modification du point 1° de l'article 2 (cf courrier au Conseil d'État du 3 juillet 2026).

Article 4 nouveau (point 4° initial)

En ce qui concerne l'article 4 (point 4° initial), le Conseil d'État rappelle qu'il est inapproprié de modifier ou d'abroger une disposition modificative étant donné que les dispositions modificatives n'existent pas à titre autonome dans l'ordre juridique et qu'elles épuisent leurs effets dès leur entrée en vigueur. Il estime qu'il convient par conséquent de faire figurer la disposition en question sous un nouvel article 90*bis*.

La Commission des Finances décide de suivre la recommandation du Conseil d'État et d'insérer un article 90*bis* nouveau (cf courrier au Conseil d'État du 3 juillet 2026).

5. Texte proposé par la commission parlementaire

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°8671 dans la teneur qui suit :

Projet de loi modifiant la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État en vue de la création de la fonction de directeur adjoint au sein de la direction du contrôle financier

Art. 1^{er}. L'article 87, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État est modifié comme suit :

1° À la suite de l'alinéa 2, il est inséré un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit :

« Le directeur est assisté d'un directeur adjoint dans la coordination générale, la surveillance des missions des contrôleurs financiers ainsi que la gestion du personnel. Le directeur adjoint remplace le directeur en cas d'absence ou d'empêchement. »

2° À l'alinéa 3 ancien, devenu l'alinéa 4, la première phrase est remplacée comme suit :

« Les missions de contrôleur financier sont exercées par des fonctionnaires et fonctionnaires stagiaires de la direction du contrôle financier ».

Art. 2. À l'article 88 de la même loi, la référence à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État est remplacée par la référence à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Art. 3. L'article 89 de la même loi est remplacé comme suit :

« Art.89.

(1) Le cadre du personnel de la direction du contrôle financier comprend un directeur, un directeur adjoint, qui ont le statut de fonctionnaire, et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

(2) Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires. ».

Art. 4. À la suite de l'article 90 de la même loi, il est inséré un article 90**bis** nouveau libellé comme suit :

« **Art. 90**bis**.**

Les agents de l'État, relevant de l'administration gouvernementale ou d'autres administrations, affectés ou détachés auprès de la direction du contrôle financier sont repris dans le cadre du personnel de la direction du contrôle financier. ».

*

Luxembourg, le 3 juillet 2026

Le Président-Rapporteur,

Diane Adehm