

N° 4857<sup>2</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROJET DE LOI****portant règlement des comptes généraux de l'exercice 1999**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DU CONTROLE  
DE L'EXECUTION BUDGETAIRE**

(17.3.2003)

La Commission se compose de: M. Jeannot KRECKE, Président-Rapporteur; MM. François BAUSCH, Lucien CLEMENT, Ben FAYOT, Norbert HAUPERT, Alexandre KRIEPS, Robert MEHLEN, Jean-Paul RIPPINGER, John SCHUMMER, Lucien WEILER et Claude WISELER, Membres.

\*

**I. INTRODUCTION ET TRAVAUX DE LA COMMISSION**

Le projet de loi portant règlement des comptes généraux de l'exercice 1999 a été déposé à la Chambre des Députés le 17 octobre 2001. Au texte du projet de loi ainsi qu'aux annexes était joint le rapport de la Cour des Comptes daté du 19 octobre 2001. Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 22 octobre 2002. Il faut noter que les prises de position des départements ministériels n'ont pas été transmises au Conseil d'Etat, ni à la Chambre des Députés.

Lors de ses réunions des 5 et 14 novembre 2001, la commission a examiné le dossier des comptes „bloqués“ avec M. Carlo Wagner, ministre de la Santé.

Au cours de la réunion du 28 janvier 2002, M. le Président de la commission a été désigné comme rapporteur du présent projet de loi. M. le Président de la Cour des Comptes a également présenté le rapport de la Cour sur les Comptes généraux de l'exercice 1999.

La commission a encore examiné le 29 avril 2002 le rapport spécial de la Cour des Comptes portant sur l'apurement et la clôture des comptes „bloqués“.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 22 octobre 2002. La commission a examiné cet avis au cours de sa réunion du 18 novembre 2002.

Le présent projet de rapport a été examiné et adopté à l'unanimité par la commission le 17 mars 2003.

\*

## II. CONSIDERATIONS GENERALES

Les comptes généraux de l'exercice 1999 peuvent être résumés comme suit:

<i>A – Recettes et dépenses ordinaires et extraordinaires</i>	
I. Recettes effectives	200.715.570.596 F
II. Dépenses effectives	195.861.456.042 F
III. Excédent de recettes	4.854.114.554 F
IV. Excédent de recettes reporté à la fin de l'exercice 1998	15.358.291.529 F
V. Excédent de recettes reporté à la fin de l'exercice 1999	20.212.406.083 F
<i>B – Recettes et dépenses pour ordre</i>	
I. Recettes pour ordre	99.109.248.557 F
II. Dépenses pour ordre	98.674.122.308 F
<i>C – Recettes et dépenses sur les fonds spéciaux et fonds déposés à la Trésorerie de l'Etat</i>	
I. Recettes (y compris une somme de 72.924.799.317 F restée disponible à la clôture de l'exercice 1998)	124.413.389.809 F
II. Dépenses	54.130.010.707 F
III. Excédent de recettes à la clôture de l'exercice 1999	70.283.379.102 F

Par rapport au budget définitif de l'exercice 1999, les variations sont les suivantes:

	<i>Variations</i>	
	<i>en valeur</i>	<i>en %</i>
Recettes		
– ordinaires	20.714.925.403	+ 11,52
– extraordinaires	– 37.588.807	– 25,05
Recettes totales	20.677.336.596	+ 11,48
Dépenses		
– ordinaires	1.336.583.100	+ 0,82
– extraordinaires	14.660.330.942	+ 91,30
Dépenses totales	15.996.914.042	+ 8,89
Excédent de recettes	4.680.422.554	

En ce qui concerne les plus-values de recettes, il y a lieu de noter que la plus-value la plus importante (+ 5.906,5 millions de francs) a été réalisée au niveau de la *taxe sur la valeur ajoutée*. Il faut encore relever la *taxe d'abonnement sur les titres des sociétés* avec + 3.812,9 millions, *l'impôt retenu sur les traitements et salaires* avec + 2.875,0 millions, la part du Grand-Duché dans les *recettes communes de l'union économique belgo-luxembourgeoise* en matière de droits de douane et d'accise avec + 2.727,1 millions, les *droits d'enregistrement* avec + 2.161,4 millions, *l'impôt sur la fortune* avec + 1.564,8 millions et *l'impôt retenu sur le revenu des capitaux* avec + 1.202,7 millions.

La moins-value la plus importante au niveau des recettes se retrouve au niveau de *l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette*, à savoir – 1.091,7 millions de francs. Cette

moins-value de recettes est imputable à un impact plus important que prévu de la réforme tarifaire de 1998.

Selon le gouvernement, la croissance importante des recettes entre le budget voté de 1999 et le compte général de 1999 (+ 11,5 %) s'explique surtout par une réestimation de la croissance du PIB. Alors que le Statec prévoyait une croissance du PIB réel de 4,2% et la Commission européenne une croissance de 4,7%, la croissance effective du PIB (à prix courants) a été de 9,9% pour 1999.

En ce qui concerne les plus-values de dépenses ordinaires, la Cour des Comptes relève „un écart plutôt théorique de dépassements de crédits (1.336.583.100 LUF). De fait, ce montant correspond aux dépenses basant sur des autorisations de dépassements des crédits non limitatifs diminuées du montant des crédits votés tombés en économie et de celui des avances non régularisées de l'exercice 1999 relatives aux traitements des fonctionnaires, indemnités des employés et salaires des ouvriers (1.964.355.540 LUF)“.

Concernant les dépenses extraordinaires, le surplus des dépenses affichées au compte général de l'exercice 1999 provient à concurrence de 14,5 milliards de LUF de l'exécution de la loi du 22 décembre 2000 sur l'affectation de l'excédent des recettes de l'exercice budgétaire 1999.

\*

### III. LE DOSSIER DES COMPTES „BLOQUES“

Dans son rapport du 19 octobre 2001 sur les comptes généraux de l'exercice 1999, la Cour des Comptes avait développé les considérations suivantes:

„Quant aux avoirs des comptes dits bloqués des hôpitaux qui ont bénéficié d'aides à l'investissement au titre de la loi modifiée du 31 juillet 1990 ayant pour objet de garantir des prestations hospitalières conformes aux besoins du pays, la Cour des comptes entend rappeler le rapport parlementaire 4417 du 26.3.1998 et la résolution y relative de la Chambre des députés adoptée en sa séance du 2.4.1998. Les deux documents ont retenu que „le système des comptes bloqués ou affectés exclut le contrôle normal de la Chambre des Comptes et de la Chambre des Députés en ce qui concerne le détail des engagements effectifs“.

A défaut d'une base légale, la Chambre des députés avait par la suite décidé que le système des comptes bloqués devait être régularisé dans le cadre de la création d'un fonds spécial prévu au projet de loi sur les établissements hospitaliers lequel a été voté le 28 août 1998.

Par ailleurs, l'article 47 de la loi du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1999 traduit cette décision en ce qu'il dispose que „jusqu'à l'apurement de tous les comptes dits bloqués des hôpitaux (...), la dotation du fonds des investissements hospitaliers peut être faite à partir desdits comptes bloqués“. L'article 50 de cette même loi contient d'ailleurs une disposition analogue pour l'alimentation du Fonds spécial pour le financement des infrastructures sociofamiliales.

Or, alors que le Fonds spécial pour le financement des infrastructures sociofamiliales disposait à la fin de l'exercice 1999 de quelque 2,33 milliards de LUF résultant de l'apurement des comptes bloqués des organismes sociofamiliaux conventionnés avec le ministère de la Famille, la Cour des comptes déplore qu'aucune recette supplémentaire du Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières attribuable à l'apurement des avoirs des comptes bloqués n'ait pu être constatée pour l'exercice budgétaire 1999, situation d'ailleurs inchangée au 1er octobre 2001.

N'ayant constaté jusqu'au 1er octobre 2001 aucune dépense à charge de ce Fonds, la Cour se demande finalement si les investissements substantiels des hôpitaux ayant bénéficié des dispositions de la loi modifiée du 31 juillet 1990 ont continué, voire continuent à être financés par les avoirs des comptes bloqués.“

La commission a évoqué la problématique des comptes bloqués au cours de ses réunions des 5 et 14 novembre 2001. La commission a pris la décision suivante:

„Considérant que dans son rapport du 26 mars 1998, la Commission spéciale chargée d'analyser les pratiques financières au sein du ministère de la Santé retient dans ses conclusions finales que „l'instauration d'un système de comptes „bloqués“ ou „affectés“ tel que décrit ci-dessus n'a aucune base légale et exclut le contrôle normal de la Chambre des Comptes et de la Chambre des Députés en

ce qui concerne le détail des engagements effectifs. La régularisation de ce système requiert l'intervention urgente du législateur."<sup>1</sup>

Considérant la motion et la résolution de la Chambre des Députés en date du 2 avril 1998 par lesquelles elle avait manifesté sa volonté de voir cesser dans les tous meilleurs délais la pratique des comptes dits bloqués et invité formellement le gouvernement à faire cesser ces pratiques dans les plus brefs délais et à apurer et liquider les comptes en question;

Considérant que l'article 15 de la loi du 28 août 1998 sur les établissements hospitaliers crée un fonds pour le financement des infrastructures hospitalières<sup>2</sup>;

Considérant que l'article 47 de la loi du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1999 dispose: „Jusqu'à l'apurement de tous les comptes dits „bloqués“ des hôpitaux ayant bénéficié d'aides à l'investissement au titre de la loi modifiée du 31 juillet 1990 ayant pour objet de garantir des prestations hospitalières conformes aux besoins du pays, la dotation du fonds des investissements hospitaliers peut être faite à partir desdits comptes „bloqués“.“;

Considérant qu'afin de connaître l'intention exacte de l'auteur de l'article 47 de la loi budgétaire pour 1999, il suffit de se reporter au commentaire de l'article 48 dans le projet de budget initial (page 117\*): „Enfin, il y a lieu de relever qu'étant donné qu'avec la création du fonds spécial les comptes bloqués n'auront plus de raison d'être, les organismes titulaires de ces comptes seront invités à reverser les montants encore disponibles sur ces comptes dans le fonds nouvellement créé (alinéa 4 – disposition transitoire).“;

Considérant qu'il en résulte que ces dispositions sont de nature habilitante, en ce qu'elles constituent la base légale pour une alimentation exceptionnelle du fonds pour les investissements hospitaliers à partir des comptes dits bloqués, cette alimentation du fonds ne pouvant normalement se faire, aux termes de la loi l'instituant, que directement par le budget des dépenses de l'Etat;

Considérant que ces dispositions ne devaient être utilisées qu'afin de pouvoir transférer le solde créditeur de ces comptes au fonds pour les investissements hospitaliers, en vue de la liquidation des comptes;

Considérant le rapport de la Cour des Comptes sur les comptes généraux de l'exercice 1999, qui „déplore qu'aucune recette supplémentaire du Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières attribuable à l'apurement des avoirs des comptes bloqués n'a pu être constatée pour l'exercice budgétaire 1999, situation d'ailleurs inchangée au 1er octobre 2001“;

Considérant les discussions et les explications de M. le Ministre de la Santé lors des réunions de la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire des 5 et 14 novembre 2001;

Considérant les informations reçues par courriers du ministère de la Santé et du ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse;

Considérant les explications fournies par la Cour des Comptes lors des réunions précitées;

*la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire*

constate que les ministres de la Santé successifs depuis l'année 1998 ne se sont pas conformés à la volonté de la Chambre des Députés, en ce qu'ils ont continué à faire usage des comptes dits bloqués;

salue la régularisation des comptes bloqués réalisée par le ministère de la Famille;

regrette que la volonté clairement exprimée par le législateur qu'il soit mis fin au système des comptes bloqués n'ait pas été respectée par le ministre de la Santé et se rallie aux observations de la Cour des Comptes relevées dans le rapport sur les comptes généraux de l'exercice 1999;

prend acte de l'interprétation que l'actuel ministre de la Santé a faite de bonne foi tant de la loi relative aux établissements hospitaliers que de celle concernant le financement des infrastructures hospitalières et surtout des dispositions précitées contenues dans la loi budgétaire des exercices 1999, 2000 et 2001, interprétation qui diverge de celle faite par la Cour des Comptes et bon nombre des membres de la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire;

<sup>1</sup> Doc. parl 4417, page 58

<sup>2</sup> Mémorial A, No 78 du 18 septembre 1998, page 1566

prend acte de la volonté du ministre de la Santé de faire maintenant sienne l'interprétation des lois précitées qui a été faite par la Cour des Comptes ainsi qu'une majorité des membres de la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire;

déplore que certains comptes bloqués présentent au total un solde comptable débiteur de 2,66 milliards de francs;

constate que cette pratique a engendré des intérêts débiteurs, compensés en grande partie par des intérêts créditeurs, alors que le fonds pour le financement des infrastructures hospitalières dispose d'avoirs suffisants;

regrette que, lors du transfert des compétences entre les ministères de la Santé et de la Famille suite à la constitution du nouveau gouvernement, le droit de signature sur les comptes bloqués de certaines maisons de soins n'ait pas été correctement transféré du ministre de la Santé au ministre de la Famille;

prend acte de la volonté du ministre de la Santé de mettre fin au système des comptes bloqués avant le 1er janvier 2002 et de reverser le montant des subventions accumulées aux comptes bloqués mais non encore utilisées au fonds spécial ainsi que de régulariser les comptes débiteurs;

charge la Cour des Comptes de lui faire rapport au 1er trimestre 2002 afin de vérifier s'il a été définitivement mis fin au système des comptes bloqués."

Au cours de la réunion du 29 avril 2002, la Cour des Comptes a présenté son rapport spécial portant sur l'apurement et la clôture des comptes „bloqués“. Suite au contrôle par la Cour de l'intégralité et de la réalité des opérations liées à la dissolution des comptes bloqués et suite à des réunions avec les responsables du ministère de la Santé et de la Direction du contrôle financier, la Cour des Comptes a pu s'assurer de l'apurement et de la clôture de ces comptes ainsi que de la concordance des montants relevés sur les pièces sous examen.

Le Conseil d'Etat est revenu sur cette question dans son avis du 22 octobre 2002. Après avoir renvoyé à deux de ses avis, la Haute Corporation conclut que „l'article 47 en discussion n'a pas eu pour effet l'abrogation des comptes bloqués et l'intégration de leurs avoirs dans les fonds spéciaux, mais a permis l'utilisation de leurs avoirs à titre d'avances pour couvrir les frais en relation avec le financement des infrastructures hospitalières jusqu'au moment de leur apurement, c'est-à-dire jusqu'au moment où ces comptes n'accusaient plus de solde positif“.

La commission ne partage pas cette analyse et maintient dès lors sa position exprimée ci-dessus. La commission tient cependant à signaler que l'apurement et la clôture des comptes „bloqués“ ont eu lieu dans les délais tels que fixés par elle.

\*

#### IV. CONSIDERATIONS PARTICULIERES

La commission entend examiner plus spécialement les points suivants et renvoie pour le surplus aux remarques pertinentes figurant dans le rapport de la Cour des Comptes:

##### 1. La procédure d'affectation des plus-values de recettes

La Cour des Comptes rappelle que les 17,5 milliards de LUF résultant de l'affectation de l'excédent des recettes de l'Etat de l'exercice 1999 figurent en tant que dépenses effectives au compte général des recettes et des dépenses opérées sur les fonds ordinaires et extraordinaires de l'Etat de l'exercice 1999 et en tant que recettes effectives au compte général des recettes et des dépenses opérées sur les fonds spéciaux déposés à la Trésorerie de l'Etat de l'exercice 2000. Les chiffres des comptes généraux de l'Etat se rapportant à l'affectation de l'excédent des recettes de l'exercice 1999 se trouvent donc décalés. Le montant total des dépenses effectives de l'exercice 1999 de l'ordre de 195,8 milliards de LUF sur lequel renseigne le compte de l'Etat de l'exercice 1999 sous examen comprend ainsi des dépenses de 17,5 milliards de LUF se rapportant à l'alimentation des fonds spéciaux, alors que ce montant devrait figurer parmi les dépenses effectives du compte général de l'Etat de l'exercice 2000.

En effet, de la lecture de l'article 104 de la Constitution, en combinaison avec l'article 10 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, se laisse dégager la défi-

dition suivante du compte général de l'Etat: Le compte général de l'Etat est un tableau établi chaque année sous forme de projet de loi qui contient la récapitulation des recettes et des dépenses budgétaires effectivement réalisées au cours d'un exercice donné. Sous peine de porter atteinte aux dispositions constitutionnelles et légales précitées ainsi qu'aux principes budgétaires de l'unité, de l'annualité et de la sincérité budgétaire, le compte général doit uniquement contenir les recettes et les dépenses effectivement réalisées au cours d'un exercice budgétaire.

L'affectation des plus-values n'est donc pas conforme à la législation sur la comptabilité de l'Etat. En plus, l'actuelle procédure est contraire à un des buts de la loi du 8 juin 1999 sur la comptabilité de l'Etat, à savoir le rapprochement généralisé des délais.

La commission rappelle sa proposition de procéder à l'affectation des plus-values au cours de l'exercice concerné, afin de permettre la clôture de l'exercice dans les délais légaux. Le montant exact des plus-values n'étant pas connu à ce stade (novembre-décembre), le surplus de plus-values serait à verser dans la réserve budgétaire.

Il serait également possible de procéder avant la clôture d'un exercice à l'affectation des plus-values à la réserve budgétaire constituée comme fonds. Au cours de l'exercice n+1, la réaffectation de ces sommes pourrait se faire de la réserve budgétaire aux autres fonds.

Par une lettre du 20 décembre 2002, la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire a décidé de demander à la Cour des Comptes de prévoir dans son programme de travail pour 2003 une évaluation du fonctionnement du nouveau système de la comptabilité publique. La commission estime que toutes les questions relevant du respect des délais légaux devraient être examinées dans ce cadre.

## **2. Les transferts d'articles budgétaires**

La base légale des transferts est l'article 18 de la loi sur la comptabilité de l'Etat. L'article 18 (2) précise notamment qu'aucun transfert ne peut avoir lieu avant le premier novembre d'un exercice, sauf cas exceptionnels (autorisation nécessaire par le ministre du Budget dans ce cas).

Dans son avis sur les comptes généraux de l'exercice 1999, la Cour des Comptes „se doit de réitérer ses remarques formulées dans le cadre du rapport sur les comptes généraux de l'exercice 1998. En effet, de nombreux arrêtés de transfert se limitaient à indiquer une insuffisance des crédits initiaux due à une sous-estimation lors de l'établissement des propositions budgétaires sans autre justification supplémentaire. Néanmoins, il faut relever que les constats de manque de clarté des justifications ne peuvent pas être généralisés“.

La commission note que certains arrêtés de transfert répètent inlassablement la même motivation (ex: „les dépenses ... ont été maintenues au strict minimum“) et demande au gouvernement de veiller à ce qu'à l'avenir les arrêtés de transfert contiennent des motivations plus explicites, afin que la Chambre des Députés et la Cour des Comptes soient à même d'apporter des appréciations et d'exercer leur rôle d'organes de contrôle du pouvoir exécutif.

La Cour relève encore un certain nombre de crédits transférés intégralement ou à hauteur de 90%. Elle cite également des exemples de crédits sous- ou surestimés d'une façon permanente. Dans ce contexte, la commission recommande à la Commission des Finances et du Budget d'examiner ces crédits et de remédier à cette situation dans le cadre des discussions budgétaires pour l'exercice 2004.

## **3. Les comptables extraordinaires**

– Dans son rapport sur les comptes généraux des exercices 1997 et 1998, la commission avait salué les efforts déjà accomplis par le ministère des Affaires étrangères en matière de raccourcissement des délais, mais avait insisté sur la présentation rapide des comptes non encore soumis à la Cour des Comptes.

La commission avait encore demandé finalement au gouvernement de trouver une solution afin que la présentation des comptes des comptables extraordinaires des Affaires étrangères puisse se faire conformément à la loi, soit en apportant des modifications matérielles (introduction du courrier ou de la signature électroniques par exemple), soit en modifiant les délais légaux.

La commission recommande à la Cour des Comptes d'étudier cette question dans le cadre de son rapport spécial sur le fonctionnement de la comptabilité de l'Etat.

– Dans son rapport sur les comptes 1999, la Cour des Comptes relève un cas particulier concernant des contrats d'assurance conclus par certains comptables extraordinaires des missions diplomatiques. La Cour note que „par sa lettre du 17 janvier 2001 adressée au ministre des Affaires étrangères, la Cour des comptes a formulé l'observation qu'elle ne peut accepter la prise en charge par l'Etat de dépenses résultant de la conclusion de contrats d'assurance multirisques dont le montant total de la prime annuelle couvre partiellement des risques portant sur les effets personnels des chefs de poste. Ce courrier est resté sans réponse jusqu'à ce jour“.

La commission partage l'analyse de la Cour et recommande au ministre des Affaires étrangères de faire de même.

#### 4. Les agents de l'Etat

En ce qui concerne les avances pour rémunérations non régularisées, la Cour relève qu'en 1997, sur l'initiative du ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, le Gouvernement a déféré à la Cour administrative 93 questions de principe regroupées en 13 dossiers distincts et portant sur des observations formulées par la Chambre des comptes au cours d'exercices budgétaires antérieurs à 1996 et relatives à des ordonnances d'imputation. Par décision du 5 juin 1997 (numéro du rôle 9786 C), la Cour administrative a statué sur le recours formé par le Gouvernement en conseil, ouvrant ainsi la voie à une ultime régularisation budgétaire des avances contestées. Cependant, à l'heure actuelle, soit 4 ans et 4 mois après l'arrêt de la Cour administrative, aucun des cas tranchés par cette dernière n'a été présenté à la liquidation.

Le montant des rémunérations non régularisées de l'exercice 1999 progresse de quelque 332% par rapport à l'exercice 1998. Le montant cumulé sur la période allant de 1988 à 1999 s'élève à plus de cinq milliards de LUF.

La Cour des Comptes insiste pour que des mesures concrètes soient mises en oeuvre dans un avenir proche afin de remédier à cette situation, d'autant plus qu'il est projeté de ne plus procéder par avances pour rémunérer les agents de l'Etat, mais par ordonnances de paiement à partir de l'exercice 2002.

Le Conseil d'Etat estime dans son avis qu'il faudrait mettre un terme à la question des avances non régularisées dans un proche avenir.

La commission partage entièrement l'analyse de la Cour et du Conseil d'Etat et demande à la Cour des Comptes de traiter la question des avances non régularisées dans le cadre de son rapport spécial sur le fonctionnement de la comptabilité de l'Etat, et ce dans l'optique de dégager au plus vite une solution aux dépenses non régularisées.

La commission note encore qu'au cours d'une réunion ayant eu lieu le 5 novembre 2001, M. le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique et à la Réforme administrative avait assuré à la commission que le système du paiement des traitements par avances serait remplacé par un nouveau système conforme à la loi sur la comptabilité de l'Etat à partir du 1er janvier 2002. D'après les informations dont dispose la commission par la Cour des Comptes, le nouveau système n'est toujours pas opérationnel et le paiement par avances perdure plus d'un an après le délai annoncé par le secrétaire d'Etat. La commission regrette que le ministère de la Fonction publique n'ait pas tenu ses engagements et demande à ce ministère de se mettre au plus vite en conformité avec la législation sur la comptabilité de l'Etat. La commission demande encore à la Cour d'examiner cette question dans le cadre de son rapport spécial sur le fonctionnement de la comptabilité de l'Etat.

#### 5. Les marchés publics

En ce qui concerne plus particulièrement les marchés de gré à gré „ex post“, la Cour des Comptes critique la pratique répréhensible de la régularisation „ex post“ de certains marchés de gré à gré. Dans ce contexte ont été relevés, lors des vérifications portant sur les marchés de gré à gré relatifs à l'exercice 1999, des cas où les prestations ont été entamées ou terminées, voire facturées sans respecter les préalables requis de l'article 36 sous 2° e). Une délibération motivée du Conseil de Gouvernement devant constater l'impossibilité de recourir à une adjudication publique a fait défaut. Une régularisation „ex post“ n'est intervenue dans ces marchés que pour la forme.

Tout comme les années précédentes, la Cour des Comptes donne à considérer que, d'une part, la circulaire du 18 décembre 1978 du ministre des Finances précisant que les autorisations d'adjuger les

marchés autres que ceux qui sont passés par adjudication publique sont à demander au Gouvernement préalablement à leur conclusion, ainsi que, d'autre part, la circulaire du 21 décembre 1989 du ministre des Travaux publics soulignant que la détermination du mode de passation doit précéder la conclusion du contrat et partant l'engagement de la dépense, n'ont pas été observées avec la rigueur nécessaire. Aussi la Cour des comptes est-elle d'avis qu'il importe de les rappeler périodiquement aux différents départements ministériels ainsi qu'aux administrations et services de l'Etat.

En effet, la pratique de l'approbation „ex post“ de marchés de gré à gré ne s'est guère améliorée en 1999: la Chambre des comptes, respectivement la Cour des comptes, a été saisie de 41 arrêtés du Conseil de Gouvernement, soit 7,93% des marchés de gré à gré passés par les ministères.

La Cour évoque trois cas particuliers qui ont retenu l'attention de la commission. Cette dernière entend se limiter dans le cadre du présent rapport à l'exemple relatif à un marché de gré à gré ayant pour objet une assistance technique.

La Cour est d'avis que les marchés d'assistance technique et de mise à disposition de personnel temporaire devraient, en principe, faire l'objet de soumissions restreintes dûment motivées. Dans sa réponse du 14 avril 2000, la ministre des Travaux publics se rallie à cette position et déclare donner des instructions en ce sens à l'administration des Ponts et Chaussées „afin d'éviter que des contrats relatifs à des études ayant un objet précis, temporaire ou occasionnel ne soient transformés, au fil du temps, en contrats à caractère permanent“.

La commission ne peut que se rallier à cette conclusion. De même faut-il rappeler que les membres du gouvernement ne peuvent contracter pour un terme dépassant trois exercices, y non compris celui au cours duquel les contrats sont passés.

## **6. L'analyse économique des comptes généraux**

A d'itératives reprises, la commission avait encore marqué son accord avec le Conseil d'Etat, qui, dans son avis sur les comptes de l'exercice 1996, regrette que „le règlement des comptes généraux reste muet sur le contexte économique dans lequel s'est déroulée l'exécution du budget“. La commission avait noté par exemple que les plus- ou moins-values budgétaires de recettes et dépenses étaient énumérées par le gouvernement, mais qu'aucune analyse économique concernant les raisons de ces variations souvent importantes n'était fournie.

Dans le cadre d'une revalorisation politique du règlement des comptes généraux et de la situation économique actuelle plus difficile, la commission, tout en constatant que sa demande n'a pas encore été suivie d'effet, réitère dès lors sa demande au gouvernement de procéder à une analyse économique des comptes généraux.

\*

Sous le bénéfice des remarques formulées ci-dessus, la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire unanime recommande à la Chambre des Députés de voter le projet de loi sous rubrique dans la version proposée par le gouvernement.

Luxembourg, le 17 mars 2003

*Le Président-Rapporteur,*  
Jeannot KRECKE