

N° 5024¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

modifiant

- 1) la loi du 19 avril 1996 autorisant le Gouvernement à participer comme membre fondateur, à accorder une aide financière annuelle à la „Fondation Henri-Pensis“ et modifiant la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
- 2) la loi du 9 janvier 1998 portant transposition de la directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne et transposition de la directive 2001/38/CE du 5 juin 2001 modifiant la directive précitée
- 3) la loi du 24 juillet 2001 portant création d'un établissement public nommé „Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster“

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(10.12.2002)

Par dépêche du 13 septembre 2002, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs et commentaire des articles.

Comme certaines dispositions du présent projet de loi sont susceptibles de grever le budget de l'Etat, le Conseil d'Etat se doit de renvoyer à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, qui dispose que de tels projets de loi sont obligatoirement accompagnés d'une fiche financière, avisée par le ministre du Budget.

Les *articles 2 et 3* portant respectivement sur les lois susmentionnées des 9 janvier 1998 et 24 juillet 2001 ne donnent pas lieu à observation, alors qu'ils ne comportent que de mineures corrections des dispositions visées.

Il n'en va cependant pas de même de l'*article 1er* modifiant les articles 2 à 4 de la loi du 19 avril 1996 autorisant le Gouvernement à participer comme membre fondateur, à accorder une aide financière annuelle à la „Fondation Henri-Pensis“ et modifiant la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, qui appelle quelques développements de la part du Conseil d'Etat.

La „Fondation Henri-Pensis“ avait été créée en vue de la gestion et de la promotion, à partir du 1er janvier 1996, de l'ancien Orchestre Symphonique de RTL dont la dénomination fut changée en Orchestre Philharmonique du Luxembourg. Il ne s'agissait pas de créer un „orchestre d'Etat“, mais de faire dépendre l'ensemble d'une fondation privée (cf. *Doc. parl. No 4095, sess. ord. 1995-1996, p. 4*). Suivant la loi du 19 avril 1996, la participation de l'Etat au patrimoine initial de la Fondation s'éleva à dix millions de francs (article 1er, paragraphe 3). L'aide annuelle de base à charge du budget de l'Etat fut fixée à 225 millions de francs à l'indice 544,21 du coût de la vie (article 2, paragraphe 3), à laquelle pouvait s'ajouter une aide financière complémentaire ne pouvant dépasser 75 millions de francs (article 3). D'après la loi en vigueur, cette aide globale pourrait actuellement atteindre en tout

8.066.753,791 euros.¹ Or le montant inscrit à l'article 02.0.33.002 du projet de budget pour l'exercice 2003, en s'élevant à 10.550.000 euros, dépasse de quelque 30 pour cent le montant limite prévu en 1996. Ce relèvement considérable de l'aide de l'Etat s'explique par l'abandon, par les auteurs du projet de loi sous revue, de la limitation légale existante. Dorénavant „la participation financière de l'Etat est annuellement définie dans la loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat, ceci au vu des budget et programme d'activité prévisionnels de la Fondation. Cette participation constitue une aide financière qui est versée annuellement à la Fondation“ (cf. article 2 du projet).

A cela s'ajoute – et il importe de le souligner – que le crédit figurant au budget de l'Etat est qualifié de non limitatif.

La motivation de ce changement d'optique ne manque pas de surprendre: „Au vu du développement remarquable et remarqué de l'Orchestre Philharmonique du Luxembourg (OPL) d'une part et d'un mécénat peu volontariste d'autre part – aspects développés ci-dessous – le montant tel qu'arrêté dans la loi de 1996 s'avère insuffisant pour assurer le fonctionnement de l'OPL à court terme. De sorte, il échet de reformuler l'autorisation légale donnée au Gouvernement de participer au financement de l'OPL. Par la proposition dont objet, ce principe est clairement souligné sans pour autant le fixer dans un carcan financier fixe et immuable. L'enveloppe annuelle serait à déterminer par la loi budgétaire de sorte que le Gouvernement et les bénéficiaires pourront la négocier régulièrement d'après les besoins justifiés de l'orchestre et les possibilités de l'Etat. Cette pratique est d'ailleurs celle régissant les relations pécuniaires de l'Etat avec de nombreux établissements publics. Quant à la ventilation des crédits annuels alloués par l'Etat et le contrôle des dépenses de la Fondation, ils se feront d'après les dispositions d'une convention faite entre parties“ (commentaire de l'article 1er).

Il est en effet pour le moins déconcertant de voir faire dans ce contexte un rapprochement avec une pratique censée exister dans les relations entre l'Etat et les établissements publics, alors précisément que le législateur avait à l'époque, contre l'opposition du Conseil d'Etat, insisté sur la participation de l'Etat dans une Fondation plutôt que de consentir à la création d'un établissement public. Le même commentaire d'évoquer, avec une candeur tout aussi remarquable, la politique discographique de l'OPL – à caractère commercial s'il en est – dont la compatibilité avec la nature même d'une association sans but lucratif reste discutable.

Sans vouloir rouvrir un débat de fond, le Conseil d'Etat se doit d'émettre les observations suivantes quant au texte même du projet de loi sous examen.

Aux termes de l'article 99 de la Constitution, „aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale“.

Cette disposition qui est d'interprétation stricte ne saurait être contournée par un simple renvoi dans l'article 2 nouveau de la loi du 19 avril 1996 à un crédit – pour le surplus „non limitatif“ – du budget des recettes et des dépenses de l'Etat.² Aussi est-il proposé, sous peine d'opposition formelle, de reformuler comme suit l'article 2, paragraphe 2 de la loi du 19 avril 1996 visée à l'article 1er du projet de loi sous avis:

„(2) La participation financière de l'Etat est limitée à (onze) millions euros: ce montant correspond à la valeur 605,61 de l'échelle mobile des salaires et sera adapté chaque année à l'évolution de la moyenne des cotes d'application de l'échelle mobile qui sert de base à l'évaluation des crédits du budget de l'Etat.“

A l'article 1er, il y a enfin lieu de redresser quelques fautes d'inadvertance. Il convient ainsi d'écrire „la loi du 19 avril 1996 ...“ et „Fondation Henri-Pensis“. Cette dernière forme de désignation doit en outre se refléter dans l'intitulé même du projet de loi sous examen.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 10 décembre 2002.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Marcel SAUBER

1 – 225 mio (ind. 544,21), soit 250.385.421 (ind. 605,61) plus 75 mio = 325.385.421 francs, soit 8.066.753,791 euros – montant figurant au budget 2002: 8.067.847 euros.

2 Cf. dans le même sens: rapport de la Commission de l'éducation nationale, de la formation professionnelle et des sports sur le projet de loi relatif à la deuxième adaptation budgétaire du projet de construction du Centre national sportif et culturel (*Doc. parl. No 4900⁰, sess. ord. 2001-2002, p. 2*).