

N° 4700⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2000-2001

PROJET DE LOI**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat
pour l'exercice 2001**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(12.12.2000)

Par dépêche du 30 novembre 2000, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat les amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2001, élaborés par le ministre du Trésor et du Budget.

Par dépêche du 8 décembre 2000, le Président de la Chambre des députés a encore soumis à l'avis du Conseil d'Etat, conformément à l'article 19(2) de la loi portant réforme du Conseil d'Etat, deux amendements adoptés le même jour par la Commission des finances et du budget de la Chambre des députés.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Les amendements présentés augmentent les prévisions initiales de recettes de 16,88 millions euros et les dépenses prévues de 19,97 millions euros, de sorte que les excédents budgétaires, initialement estimés à 4,4 millions euros, sont en baisse de 3,1 millions euros pour afficher en fin de compte un solde positif de 1,3 million euros.

En ce qui concerne le budget des recettes, les amendements proviennent d'une nouvelle appréciation à la hausse de certaines recettes fiscales, en particulier de l'impôt retenu sur les traitements et salaires (+ 10 millions euros), de l'impôt retenu sur le revenu des capitaux (+ 3 millions euros) et de l'impôt sur la fortune (+ 2,2 millions euros). Le taux d'accroissement du budget des recettes pour 2001 par rapport au budget définitif 2000 passe ainsi de 12,74% à 13,09%.

Quant au budget des dépenses, les augmentations introduites par voie d'amendements concernent avant tout des dépenses dans le domaine des prestations sociales, et il convient de relever la dotation au fonds national de solidarité pour couvrir les besoins des obligations de l'Etat en matière de revenu minimum garanti (+ 5 millions euros), les participations aux frais de prestations de maternité (+ 2,75 millions euros), au financement de l'assurance maladie (+ 2 millions euros) et au financement de l'assurance pension (+ 4 millions euros), toutes ces augmentations résultant de la progression plus rapide que prévue de la masse des revenus. S'y ajoutent des coûts non récurrents concernant l'adhésion aux conventions CEPMMT et EUMETSAT (2,67 millions euros), ainsi que l'alimentation du fonds des pensions pour les régimes spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat (+ 4,1 millions euros). Le budget des dépenses courantes de l'Etat augmente ainsi de 25,3 millions euros, et son taux d'accroissement par rapport au budget définitif 2000 passe de 8,77% à 9,37%.

Alors que le budget initial prévoyait un solde positif de 3,97% entre les recettes et les dépenses courantes, celui-ci se réduit à 3,72% à la suite des amendements proposés. En revanche, la différence entre l'accroissement prévisionnel du PIB en valeur (7,9%) et les dépenses courantes du budget 2001 amendé passe de 0,87% à 1,47%, sans que pour autant l'augmentation de cet écart soit justifiée par des choix politiques délibérés ou clairement articulés.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU PROJET DE LOI BUDGETAIRE

Observation préliminaire

La loi budgétaire devrait se limiter à des dispositions ayant une incidence sur les finances de l'Etat. Les amendements budgétaires devraient tenir compte uniquement de dispositions portant sur des situations qui n'ont pu être prises en compte au moment du projet de loi budgétaire initial. Or, l'on doit constater que régulièrement on soumet aux instances législatives, confrontées à des délais de procédure très serrés, des amendements qui ne répondent pas à ces critères: redressements d'oublis antérieurs du législateur, lois modifiant le cadre du personnel d'administrations, régulation de „cas de rigueur“, etc. Aussi le Conseil d'Etat se réserve-t-il la faculté de s'opposer à tout amendement pour lequel il estime que l'on risque de glisser dans la complaisance et l'arbitraire.

A) Amendements gouvernementaux

Amendement 2 modifiant l'article 10 – Taxe de consommation sur l'électricité

Dans le cadre du projet de loi budgétaire initial, il est prévu que la taxe de consommation sur l'énergie électrique, introduite par la loi du 24 juillet 2000 relative à l'organisation du marché de l'électricité, sera perçue par l'Administration des douanes et accises et non par l'Administration de l'enregistrement et des domaines, comme il avait été prévu initialement. Les ajouts apportés par le présent amendement assimilent la taxe en ce qui concerne les modalités de perception et de recouvrement au droit d'accises, précisent le moment et les conditions d'exigibilité de la taxe et permettent l'échange des données nécessaires entre l'autorité de régulation et l'autorité fiscale.

D'après le Conseil d'Etat, il y a une certaine confusion dans la présentation de cet amendement en ce sens qu'il porte uniquement sur les modifications apportées à l'article 28 de la loi du 24 juillet 2000 qui font l'objet du paragraphe (1) de l'article 10 de la loi budgétaire.

A la phrase introductive, le terme „modifié“ serait à mettre en accord avec le terme „loi“.

Alors que le texte du paragraphe 5 proposé par l'amendement sous revue ne se réfère plus à une administration, il y a lieu de supprimer le renvoi y relatif au troisième tiret, qui se lirait comme suit:

„– Au paragraphe 7 de l'article 28, les termes „Administration de l'enregistrement et des domaines“ sont remplacés par les termes „Administration des douanes et accises“.“

La phrase introductive du quatrième tiret serait à libeller comme suit:

„– L'article 28 est complété par les paragraphes 8 à 12 nouveaux libellés comme suit:“

La phrase „Sont ajoutés les paragraphes (nouveaux) suivants:“ figurant à la suite du paragraphe 8 nouveau est à supprimer. La numérotation des paragraphes (5) à (8) est à remplacer par la numérotation en paragraphes 9 à 12.

D'après le paragraphe (7) nouveau (paragraphe 11 d'après le Conseil d'Etat) de l'article 28 de la loi du 24 juillet 2000 proposé: „Toute omission de déclaration, toute déclaration incomplète ou inexacte et toute manœuvre ayant pour but d'éluder la taxe de consommation sur l'électricité seront punies conformément aux articles 39 à 41 du règlement ministériel du 29 septembre 1997 portant publication de la loi belge du 10 juin 1997 relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accises.“ Dans son avis du 7 novembre 2000 sur le projet de loi sous examen, le Conseil d'Etat avait rendu attentif, en ce qui concerne l'article 9 du projet de loi budgétaire, à l'insécurité que comporte, du point de vue constitutionnel, la publication par voie de règlement ministériel de la transposition de la loi belge, qui est la loi applicable en matière d'accises en vertu de la Convention coordonnée instituant l'Union économique belgo-luxembourgeoise. Le Conseil d'Etat ne saurait dès lors cautionner un nouveau texte, comportant la même insécurité du point de vue constitutionnel, d'autant plus que l'on est ici en présence d'une matière ne relevant pas du champ d'application matériel de la Convention belgo-luxembourgeoise. Il doit donc s'opposer formellement au libellé du paragraphe (7). Aussi convient-il de déterminer les pénalités en la matière d'après le droit originnaire luxembourgeois et de libeller le texte comme suit:

„11. Toute omission de déclaration, toute déclaration incomplète ou inexacte et toute manœuvre ayant pour but d'éluder la taxe de consommation sur l'électricité seront punies d'une amende égale au décuple de l'accise pour laquelle il a été tenté d'obtenir abusivement la décharge, l'exemption, le remboursement ou la suspension, avec un minimum de 10.001 LUF.“

Amendement 3 insérant un article 11 nouveau – Taxe d'immatriculation

Cet amendement a pour objet de porter le maximum légal prévu pour les taxes à percevoir sur les demandes en obtention des documents prescrits pour la mise en circulation et la conduite de véhicules de 1.000 LUF à 300 euros (12.102.- LUF). La raison de ce relèvement est motivée par le fait que lors de l'élaboration du projet de budget, il avait été retenu de porter la taxe d'immatriculation de 500 LUF à 50 euros (2.017 LUF).

Compte tenu des prescriptions de l'article 102 de la Constitution, les taxes rétributoires doivent être en rapport avec le coût du service rendu. Si le Conseil d'Etat peut se rallier à des adaptations périodiques des taxes, il doit cependant constater qu'en l'occurrence le Gouvernement n'a pas documenté l'augmentation des coûts qui justifierait le relèvement proposé.

Amendement 4 modifiant l'article 13 actuel (14 nouveau) – Nouveaux engagements de personnel

L'amendement tient compte dans une large mesure des remarques formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 7 novembre 2000, de sorte qu'il ne donne pas lieu à observation.

Amendement 5 modifiant l'article 14 actuel (15 nouveau) – Recrutement d'employés de nationalité étrangère

Sans observation.

Amendement 6 insérant un article 16 nouveau – Personnel du Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg repris par l'Etat

Le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement qui a pour objet de faire abstraction de la limite de douze années prévue pour la bonification d'ancienneté de service au profit de six agents engagés par le Fonds d'urbanisme et d'aménagement du Kirchberg, qui ont été mis dans le temps à la disposition de l'Administration des bâtiments publics pour la gestion des centres de conférence et qui seront repris au service de l'Etat à partir du 1er janvier 2001. Toutefois, il invite le Gouvernement à revoir les dispositions relatives à la bonification d'ancienneté de service, au regard des problèmes susceptibles de surgir en cas d'entrée tardive au service de l'Etat, notamment si le recrutement se fait en raison de l'expérience professionnelle acquise dans d'autres secteurs.

La numérotation de l'article est erronée; il y a lieu d'écrire „Art. 16“ au lieu de „Art. 15“.

Amendement 7 complétant l'article 17 actuel (19 nouveau) – Dispositions concernant la sécurité sociale

Afin d'éviter un relèvement des cotisations pour l'assurance accident agricole qui se répercuterait uniquement sur certains professionnels de ce secteur, cette disposition permet, en attendant une réforme fondamentale du financement de cette branche d'assurance, de prélever les moins-values sur le fonds de réserve. Tout en marquant son accord avec la mesure temporaire préconisée, le Conseil d'Etat est d'avis que compte tenu de la régression de la population active du secteur agricole, un financement régulier de l'assurance accident agricole ne saurait être garanti à terme que si la population agricole s'intègre dans une communauté de risque nettement plus large.

Amendement 8 remplaçant les paragraphes (1) et (3) de l'article 33 actuel (35 nouveau) – Fonds d'investissements publics

Sans observation.

Amendement 9 ajoutant un article 44 (nouveau) – Adaptation du nombre limite du cadre supérieur de l'Inspection générale de la sécurité sociale

Sans observation.

Amendement 10 ajoutant un article 45 – Annexe à la loi du 29 juin 2000 organisant le Centre national sportif et culturel

Il s'agit de compléter le texte de la loi par des annexes (références cadastrales des terrains affectés au Centre sportif et culturel) qui ont „disparu“ au cours de la procédure législative.

Amendement 11 ajoutant un article 46 – Annexe à 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

Ici encore il s'agit de compléter la loi par son annexe (relevé de différentes catégories de biens culturels). Deux années après l'adoption de la loi, l'on vient de découvrir que cette importante annexe avait „disparu“ au cours de la procédure législative! Le Conseil d'Etat marque son accord avec la mesure envisagée.

Amendement 12 ajoutant un article 47 – Organisation judiciaire

Cette disposition crée la possibilité d'un détachement temporaire de magistrats auprès d'une organisation internationale ou d'un département ministériel. Cette mesure devra permettre la participation de magistrats luxembourgeois à la mise en place, dans le cadre de l'Union européenne, d'une unité provisoire Eurojust, qui a pour mission d'améliorer la coopération judiciaire en matière pénale.

Le Conseil d'Etat, même s'il approuve la mesure envisagée quant au fond et même s'il lui reconnaît le caractère d'une certaine urgence, tient cependant à formuler les observations suivantes:

L'article 7 de la loi modifiée du 16 avril 1999 sur le statut général des fonctionnaires de l'Etat définit le détachement comme suit: „Par détachement, on entend l'assignation au fonctionnaire d'un autre emploi correspondant à sa carrière et à son grade dans une autre administration, le fonctionnaire restant intégré dans le cadre de son administration d'origine.“ La position du détachement ne change donc rien à la situation statutaire du fonctionnaire en ce qui concerne sa carrière, son grade et son traitement. Or, en l'occurrence on confond les genres et on prévoit un congé spécial. Cependant ce congé spécial devrait être réservé aux situations où le fonctionnaire quitte sa fonction au service de l'Etat luxembourgeois pour occuper une fonction auprès d'une organisation internationale. C'est dans ce contexte que l'on doit régler les questions de sa réintégration et de ses droits à la retraite, mais non dans le contexte d'un détachement, où, on l'a vu, le fonctionnaire reste intégré dans le cadre de son administration d'origine. D'ailleurs, la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'institutions internationales s'applique aux magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif de la même manière qu'elle s'applique aux fonctionnaires de l'Etat. Ces confusions au niveau du droit de la fonction publique sont encore illustrées par l'amendement 16 complétant la loi budgétaire par un article 51 concernant le détachement d'un fonctionnaire au Conseil supérieur des Ecoles européennes, où une solution différente est proposée. Le seul problème qui se pose est celui du détachement d'un fonctionnaire luxembourgeois auprès d'une organisation internationale, si l'on donne aux termes „dans une autre administration“ utilisés par l'article 7 précité une interprétation restrictive. Comme les situations où les fonctionnaires luxembourgeois sont appelés à exercer leurs fonctions auprès d'organisations internationales, sans être intégrés dans le cadre du personnel de ces organisations deviennent de plus en plus fréquentes, il y a lieu de compléter l'article 7 de la loi du 16 avril 1979 à cet effet, en ajoutant à la suite des termes „dans une autre administration“ ceux de „ou auprès d'une organisation internationale“. Le Conseil d'Etat reviendra sur cette proposition dans le cadre de son examen de l'amendement 16.

En dehors de ces considérations relevant du droit de la fonction publique, l'amendement sous revue ne manque pas de soulever des questions en ce qui concerne le droit judiciaire. Au regard de l'article 91 de la Constitution traitant de l'inamovibilité des juges, il est évident que le détachement d'un magistrat ne peut se faire que de l'accord de ce dernier.

Eu égard au fait que dans le commentaire des articles il est indiqué qu'il est proposé d'introduire la même disposition dans la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions administratives, il convient de modifier cette loi, ce qui a été omis par les auteurs du projet. Il s'entend en effet qu'il y a lieu de mettre les magistrats des juridictions administratives sur ce point sur un pied d'égalité avec leurs collègues des juridictions judiciaires.

Compte tenu de ces observations, le dispositif de l'amendement sous revue serait à libeller comme suit:

„Art. 47.– Détachement de magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif

1° Le titre II, chapitre IX, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est complété par un article 149-2 libellé comme suit:

„Art. 149-2. Les magistrats appelés à collaborer pendant une période déterminée aux travaux d'organisations internationales ou d'une administration peuvent obtenir, de leur accord, un détachement temporaire. Ce détachement est accordé par l'autorité compétente pour la nomination du bénéficiaire et dans la forme prescrite par celle-ci.

Les postes laissés vacants par les magistrats détachés sont occupés par un nouveau titulaire.“

2° Il est ajouté un article 37-1 et un article 78-1 à la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, dont la teneur est la suivante:

„Art. 37-1. Les membres de la Cour administrative appelés à collaborer pendant une période déterminée aux travaux d'organisations internationales ou d'une administration peuvent obtenir, de leur accord, un détachement temporaire. Ce détachement est accordé par l'autorité compétente pour la nomination du bénéficiaire et dans la forme prescrite par celle-ci.

Les postes laissés vacants par les magistrats détachés sont occupés par un nouveau titulaire.“

Art. 78-1. L'article 37-1 est applicable aux membres du tribunal administratif.“

Amendement 13 ajoutant un article 48 – Adaptation des nombres limites du cadre du personnel de l'Administration des contributions directes

Le texte de l'amendement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat. Toutefois, il ne répond pas intégralement au commentaire, qui dit: „Par la même occasion il est proposé de procéder à la dénomination de la carrière qui ne se compose plus que d'ingénieurs techniciens et non de techniciens diplômés“ ... Si le législateur veut faire droit à cet objectif, il y a lieu de compléter l'article 48 de la loi budgétaire sous revue par un paragraphe (3) libellé comme suit:

„(3) A l'article 20, paragraphe (1) de la loi modifiée du 17 octobre 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes et des accises, les termes „technicien diplômé“ sont remplacés par les termes „ingénieur technicien“.“

Amendement 14 ajoutant un article 49 – Adaptation du cadre organique de l'Administration des douanes et accises

Le Conseil d'Etat marque son accord avec les mesures envisagées qui tiennent compte de l'augmentation des effectifs de l'Administration des douanes et accises, tout en constatant que pour le grade D12 le texte proposé n'épuise pas le pourcentage de 15% prévu par la loi sur l'harmonisation des conditions d'avancement.

Amendement 15 ajoutant un article 50 – Adaptation du cadre supérieur de l'Administration de l'enregistrement et des domaines

Sans observation.

Amendement 16 ajoutant un article 51 – Détachement d'un fonctionnaire au Conseil supérieur des écoles européennes

En renvoyant aux développements faits à l'endroit de l'amendement 12 ci-avant, le Conseil d'Etat est d'avis que ces dispositions réglant la situation d'un fonctionnaire détaché auprès du Conseil supérieur des écoles européennes sont surabondantes en ce qu'elles règlent la situation d'un fonctionnaire détaché. Il y a dès lors lieu de remplacer cette disposition spécifique par une disposition d'ordre général étendant la possibilité d'un détachement aux organisations internationales.

A cet effet il y a lieu de donner au dispositif de l'amendement 16 le libellé suivant:

„Art. 51.– Disposition concernant le détachement de fonctionnaires auprès d'organisations internationales

L'article 7, paragraphe 2, deuxième alinéa de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat est complété à la suite des termes „dans une autre administration“ par les termes „ou auprès d'une organisation internationale“.“

Sauf dans des situations à caractère exceptionnel, des mesures législatives à portée individuelle sont à éviter.

Amendement 17 ajoutant un article 52 – Modification de la loi cadre relative à l'Administration de l'environnement

Cet article se propose d'abroger des dispositions de la loi organique de l'Administration de l'environnement exigeant une formation spécifique pour l'accession à certaines fonctions. D'après le commentaire, ces dispositions auraient été abrogées implicitement par la loi du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administra-

tions et services de l'Etat, interprétation à laquelle le Conseil d'Etat ne peut guère souscrire à première vue.

Le Conseil d'Etat ne saurait approuver cette mesure dont l'urgence est plus que douteuse. Si la mesure est fondée, le Conseil d'Etat se demande pourquoi elle n'a pas été soumise aux instances législatives lors de la réforme de la loi cadre intervenue par la loi du 12 mai 1999 modifiant 1. la loi modifiée du 27 novembre 1980 ayant pour objet la création d'une administration de l'environnement; 2. la loi modifiée du 4 avril 1974 portant réorganisation de l'Inspection du travail et des mines.

Dès lors le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'amendement sous revue, dont il demande la suppression.

Amendement 18 ajoutant un article 53 (52 selon le Conseil d'Etat) – Indemnités extraordinaires au profit du personnel de l'enseignement postprimaire

Cette disposition, qui vise à la suite d'un jugement du Tribunal administratif du 24 octobre 2000 à préciser les règles légales en matière d'indemnités spéciales, rencontre l'accord du Conseil d'Etat.

Amendement 19 ajoutant un article 54 – Avancement dans les carrières de l'ingénieur technicien, du technicien diplômé et du rédacteur de l'Administration du cadastre et de la topographie

En revoyant ses avis antérieurs, le Conseil d'Etat a dû constater qu'il avait écarté lors de l'examen des amendements relatifs à la loi budgétaire pour l'exercice 1998 un amendement ayant le même contenu. Il ignore les raisons qui ont amené les auteurs à présenter à nouveau, après deux années, ce même amendement „urgent“ d'autant plus qu'actuellement un projet de loi (4464) portant entre autres modification de la loi modifiée du 21 juin 1973 portant organisation du cadastre et de la topographie est en cours d'instruction.

Le Conseil d'Etat doit dès lors encore s'opposer formellement à l'amendement sous revue.

Amendement 20 ajoutant un article 55 (53 selon le Conseil d'Etat) – Reconstitution de la carrière du directeur de l'Administration des contributions directes

Tout en ne s'opposant pas à la mesure individuelle proposée, le Conseil d'Etat est cependant d'avis qu'une disposition à portée générale devrait régler la situation des fonctionnaires appelés à remplir la fonction de directeur d'administration, sans avoir parcouru tous les grades de leur carrière.

Amendement 21 ajoutant un article 56 – Disposition particulière dans le cadre de la Police

L'agencement de cet amendement ne répond nullement aux visées de ses auteurs, alors qu'ils veulent se référer à la date du 1er janvier 2000 (entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la Police) et non au 1er janvier 2001, date de la prise d'effet de la loi budgétaire. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il convient de régler la situation par une modification de la loi du 31 mai 1999 sur la Police dans le cadre de l'amendement 23.

L'article 56 est donc à supprimer.

Amendement 22 ajoutant un article 57 (54 selon le Conseil d'Etat) – Extension de la prime de régime militaire aux stagiaires

Sans observation.

Amendement 23 ajoutant un article 58 (55 selon le Conseil d'Etat) – Modifications concernant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police

Cette disposition, qui prévoit un régime transitoire pour les anciens commissaires-enquêteurs de la police judiciaire, serait à compléter par une disposition apportant une solution au cas prévu à l'amendement 21. Dès lors l'amendement serait à libeller comme suit:

„Art. 55.– Modification des dispositions transitoires de la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police

La loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police est complétée comme suit:

„1° A l'article 95, paragraphe I, il est ajouté un deuxième alinéa ayant la teneur suivante:

„Par dérogation à l'article 94 ci-dessus, le lieutenant de gendarmerie, nommé le 1er août 1999, bénéficiera d'une nomination au grade P9 avec effet au 1er avril 2005. Il ne pourra pas être devancé dans l'ancienneté par un membre du cadre supérieur admis au stage après le 1er janvier 2000.“

2° L'article 98, paragraphe 5 est complété avec effet au 1er janvier 2000 par la disposition suivante:

„Si après trois ans de bons et loyaux services depuis leur nomination définitive, les fonctionnaires de l'ancienne carrière du commissaire-enquêteur n'ont pas atteint le grade P9, ils bénéficient d'un avancement en traitement correspondant à ce grade. Si, après six ans de bons et loyaux services depuis leur nomination définitive, les fonctionnaires de l'ancienne carrière du commissaire-enquêteur n'ont pas atteint le grade P10, ils bénéficient d'un avancement en traitement correspondant à ce grade.“ “

Amendement 24 ajoutant un article 59 (56 selon le Conseil d'Etat) – Institut national d'administration publique

Cette disposition transitoire, qui accorde une dispense de formation continue aux fonctionnaires classés dans une fonction du cadre fermé au moment de l'entrée en vigueur de loi du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique, rencontre l'adhésion du Conseil d'Etat.

Amendement 25 ajoutant un article 60 (57 selon le Conseil d'Etat) – Modification de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat

Le Conseil d'Etat a du mal à admettre qu'avant même de sortir pleinement ses effets, la nouvelle législation sur la comptabilité et le budget de l'Etat nécessite d'être modifiée sur une vingtaine de points. Compte tenu du calendrier qui lui est impartit – ce dont les auteurs ne semblent guère se soucier –, le Conseil d'Etat examinera l'amendement sous revue au „pas de charge“:

Point I.

Sous peine d'opposition formelle, le dernier alinéa est à supprimer alors qu'il ne respecte pas la règle du parallélisme des normes juridiques.

Points II et III.

Sans observation.

Point IV.

Sans observation, sauf que le commentaire ne rend qu'insuffisamment compte des modifications apportées.

Point V.

Sans observation.

Point VI.

Sans observation.

Point VII.

Comme l'article 99 de la Constitution prévoit qu'„aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale“, les engagements contractuels ne peuvent se faire que dans le cadre des crédits budgétaires. Le premier volet du point sous revue qui exige une fiche financière pour les „engagements contractuels importants“ – le mot „important“ prêtant, par ailleurs, à confusion – dépasse donc la finalité de la fiche financière qui consiste à mesurer l'incidence budgétaire. Le Conseil d'Etat s'oppose dès lors formellement au premier alinéa du point VII, qui est à supprimer.

Point VIII.

Ce point, qui a trait au cadre du personnel de l'Inspection générale des finances et qui ne présente par ailleurs pas un caractère urgent, peut parfaitement être intégré dans une future révision de ce cadre. Sous peine d'opposition formelle du Conseil d'Etat, ce point est à retirer.

Point IX.

Le Conseil d'Etat se rallie à cette mesure visant à garantir les droits acquis en matière de traitement d'un fonctionnaire nommé à une autre fonction de même grade, même s'il estime, ici encore, que la solution devrait se refléter dans une disposition à caractère général et ne pas être laissée à la discrétion d'une interprétation discutable.

Points X et XI.

Ces points, qui ont trait au cadre du personnel de la Trésorerie de l'Etat et qui ne présentent par ailleurs pas un caractère urgent, peuvent parfaitement être intégrés dans une future révision de ce cadre. Sous peine d'opposition formelle du Conseil d'Etat, ces points sont à retirer.

Points XII à XIV.

Sans observation.

Points XV à XX.

Le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec les dispositions relatives à l'entrée en vigueur des nouvelles règles comptables, même s'il estime que la technique législative utilisée est assez fastidieuse. Encore doit-il constater que le Gouvernement a abandonné son idée initiale consistant à prévoir une introduction progressive des nouvelles règles comptables.

Les amendements présentés le 8 décembre 2000 par la Commission des finances et du budget de la Chambre des députés donnent lieu aux observations suivantes:

B) Amendements parlementaires*Amendement 1) visant à introduire un article 61 – organisation du cadre du personnel de la Cour des comptes*

Dans le cadre d'un premier amendement, la commission parlementaire propose d'insérer dans le projet de loi budgétaire un dispositif portant organisation du cadre du personnel de la Cour des comptes, alors que la proposition de loi (*doc. parl. No 4682*), déposée le 29 juin 2000 par le député Jeannot Krecké au nom de la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire, n'aurait pas encore été avisée par le Conseil d'Etat. Toujours est-il qu'en date du 15 novembre 2000 le Conseil d'Etat a sollicité la prise de position afférente du Gouvernement ainsi que l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, requis aux termes de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création des chambres professionnelles à base électorale. A cette date, les documents en question n'ont pas encore été transmis au Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat ne partage par ailleurs pas les motifs qui poussent la commission parlementaire à la précipitation. Il doit dès lors s'opposer formellement à l'article 61 proposé.

Amendement 2) visant à introduire un article 62 (article 58 selon le Conseil d'Etat) – modification de la loi du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes

Cette disposition prévoit que la Cour des comptes peut exiger périodiquement une transmission en copie des documents comptables. Elle constitue le corollaire de l'article 15 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget et la comptabilité de l'Etat, dans la teneur que l'amendement gouvernemental 25, point I entend lui conférer, prévoyant que les originaux sont conservés par les administrations. Sans vouloir s'opposer à la disposition sous revue, le Conseil d'Etat est à se demander si l'on n'est pas en train de doubler tout simplement les contrôles existants. A l'heure de l'„e-administration“, le remplacement de la communication sur papier par une communication sur support électronique ne devrait-il pas être envisagé dans un souci de rationalisation et d'économie des deniers publics?

Ainsi délibéré en séance plénière, le 12 décembre 2000.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Pour le Président,
Le Vice-Président,
Marcel SAUBER