



Commission des Finances et du Budget

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 07 novembre 2022

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 19 octobre 2022
2. 8054 Projet de loi portant modification de l'article 80 de la loi du 8 juin 1999
 - a) sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat;
 - b) portant modification de la loi du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances;
 - c) portant modification de la loi modifiée du 16 août 1966 portant organisation des cadres de la trésorerie de l'Etat, de la caisse générale de l'Etat et du service du contrôle de la comptabilité des communes et de certains établissements publics
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'État

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Dan Kersch, M. Claude Lamberty remplaçant M. Max Hahn, Mme Josée Lorsché, Mme Octavie Modert remplaçant M. Claude Wiseler, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget
M. Aly Kaes, observateur

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum remplaçant Mme Simone Beissel, M. Dan Biancalana, M. Mars Di Bartolomeo, M. Léon Gloden, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle
M. Sven Clement, observateur délégué

M. Bob Kieffer, Directeur du Trésor (Ministère des Finances)
Mme Yasmin Gabriel, M. Paul Hildgen, de la Trésorerie de l'Etat

M. Pitt Sietzen, du groupe parlementaire DP
Mme Carole Closener, Mme Caroline Guezenec, de l'Administration

parlementaire

Excusés : M. Max Hahn, M. Roy Reding, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Simone Beissel, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

*

Présidence : M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 19 octobre 2022

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. 8054 Projet de loi portant modification de l'article 80 de la loi du 8 juin 1999
a) sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat;
b) portant modification de la loi du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances;
c) portant modification de la loi modifiée du 16 août 1966 portant organisation des cadres de la trésorerie de l'Etat, de la caisse générale de l'Etat et du service du contrôle de la comptabilité des communes et de certains établissements publics

M. André Bauler est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le Directeur du Trésor présente l'objet du projet de loi tel qu'il est décrit dans l'exposé des motifs et le commentaire de l'article 1^{er} du document parlementaire n°8054.

En résumé, le présent projet de loi adapte l'article 80 de la loi du 8 juin 1999 au nouvel article 99 de la Constitution en y introduisant le terme « mobilière ».

Il est rappelé que la loi en projet ne pourra entrer en vigueur qu'après l'entrée en vigueur du nouvel article 99 de la Constitution, c'est-à-dire après celle de la proposition de révision de la Constitution n°7700.

Le représentant du ministère des Finances rappelle que, dans sa prise de position du 25 février 2021, le Gouvernement était d'avis qu'il conviendrait d'être plus explicatif et d'examiner l'opportunité de l'ajout du terme « mobilière » à l'article 99 de la Constitution, car « ce rajout risque en effet de peser lourd en pratique, par exemple en l'occurrence d'une vente de titres ou d'un ajustement du portefeuille des participations de l'État, au regard notamment des délais inhérents à la procédure législative. En fonction des circonstances (évolution des cours de bourse par exemple), ceci pourrait en effet aboutir à un préjudice financier pour l'État. La position de négociation de l'État pourrait en outre se trouver impactée négativement, les acquéreurs potentiels prenant en compte les délais et aléas de la procédure législative. ».

*

Il est décidé de reprendre le libellé de l'article 1^{er} proposé par le Conseil d'Etat.

Echange de vues :

- M. André Bauler comprend les craintes du gouvernement évoquées par le Directeur du Trésor. Il rappelle qu'au moment de la crise bancaire en 2008, le gouvernement de l'époque a dû, dans l'urgence, prendre des décisions de participation au sauvetage de deux banques de la place, engageant ainsi des montants publics substantiels. Selon lui, les modifications de l'article 99 de la Constitution (et donc de l'article 80 de la loi du 8 juin 1999) exigeront le vote d'une loi préalable à la réalisation de telles transactions.

Le Directeur du Trésor confirme cette lecture et rappelle que le gouvernement a également pu recourir, à l'époque, à la disposition permettant au Grand-Duc de prendre des mesures d'ordre législatif en situation de crise, ces mesures ayant été régularisées par la Chambre des Députés par la suite¹. Il explique que la présente modification de la Constitution (et de la loi du 8 juin 1999) peut poser problème notamment dans le cas d'une éventuelle aliénation de participations de l'Etat dans des entités cotées en bourse. En effet, dès lors que l'opération doit être autorisée préalablement, les montants retenus dans le projet de loi correspondant auront, du fait de la publicité de la procédure législative, une influence directe sur l'évolution du cours boursier, respectivement sur la marge de manœuvre du gouvernement dans le cadre de négociations entre parties.

M. Léon Gloden se souvient qu'en 2008 le gouvernement avait présenté le plan de sauvetage des deux banques concernées aux Députés en séance publique et qu'il y avait reçu leur assentiment a posteriori.

Après vérification, le Directeur du Trésor indique qu'en 2008 le sauvetage des banques a été approuvé (a posteriori) par le biais d'un amendement apporté à un projet de loi dont la procédure législative était déjà bien avancée².

M. Mars Di Bartolomeo signale que les deux dernières années ont montré que la Chambre des Députés est capable d'accélérer la procédure législative en cas d'urgence.

- Sur demande de M. Bauler, le Directeur du Trésor cite à titre d'exemple de « propriétés mobilières » outre les obligations et les actions de sociétés, les brevets et licences, ainsi que les voitures et les bateaux. Il paraît cependant très probable que seules les participations de l'Etat (dans des sociétés) constitueront des propriétés mobilières de l'Etat susceptibles de dépasser les 40 millions d'euros.
- Suite à une intervention de Mme Josée Lorsché concernant la problématique de l'interprétation de l'article 99 (4) de la Constitution, M. Léon Gloden et M. Di Bartolomeo expliquent que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé de ne pas rouvrir les discussions à ce sujet à ce stade, quitte à y revenir ultérieurement.

¹ Référence est faite au règlement grand-ducal du 10 octobre 2008 autorisant le Gouvernement à octroyer une garantie financière au groupe bancaire Dexia, dont les dispositions ont été reprises à l'article 44 de la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009.

² Il s'agit en l'occurrence du projet de loi n°5842. Le rapport complémentaire y relatif retient : « La Commission des Finances et du Budget, après avoir approuvé unanimement l'opération de soutien engagée par l'Etat en vue de sauvegarder l'épargne des clients des deux banques et de maintenir l'emploi dans lesdits établissements de crédit qui comptent parmi les plus grands employeurs du pays, approuve la démarche du Gouvernement visant à entériner par voie législative le dispositif de financement de l'opération. ».

- Suite à un échange de vues portant sur le problème de l'entrée en vigueur du projet de loi, les membres de la Commission des Finances et du Budget décident à l'unanimité moins une abstention (M. Kartheiser) de soumettre un amendement parlementaire au Conseil d'Etat. Cet amendement reprend une formule déjà soumise au Conseil d'Etat dans le cadre des travaux parlementaires concernant les projets de loi n°8036 et n°8037. Ainsi, il est proposé de modifier l'article 2 du projet de loi comme suit :

« **Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le jour ~~de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~ de l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant révision des chapitres Ier, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI et XII de la Constitution. ».

Luxembourg, le 14 novembre 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact