

N°8054
CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

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**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET
(13.01.2023)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président-Rapporteur ; MM. Guy ARENDT, François BENOY, Dan BIANCALANA, Sven CLEMENT, Yves CRUCHTEN, Max HAHN, Mme Martine HANSEN, M. Fernand KARTHEISER, Dan KERSCH, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

*

1. Antécédents

Le projet de loi n°8054 a été déposé par la Ministre des Finances le 27 juillet 2022.

L'avis de la Chambre de commerce a été rendu en date du 4 octobre 2022.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics a émis son avis le 17 octobre 2022.

Le Conseil d'Etat a émis son avis en date du 25 octobre 2022.

La Commission des Finances et du Budget s'est réunie en date du 7 novembre 2022 pour désigner Monsieur André Bauler rapporteur du projet de loi sous rubrique. Le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat ont été présentés à et examinés par la Commission des Finances et du Budget au cours de la même réunion (en présence des membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle).

Un amendement parlementaire a été communiqué au Conseil d'Etat en date du 7 novembre 2022.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat date du 15 novembre 2022.

La Chambre de commerce a publié son avis complémentaire en date du 21 novembre 2022.

Le projet de rapport a été adopté au cours de la réunion du 13 janvier 2023.

2. Objet du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique a pour objet d'inclure le terme « mobilière » dans la loi générale à laquelle est fait référence à l'article 99 de la Constitution. Cette modification s'effectue dans le cadre de la révision constitutionnelle entamée en 2009. De ce fait, l'importance des propriétés mobilières dans le patrimoine de l'État est prise en compte et elles sont donc également soumises au contrôle du pouvoir législatif.

Il s'agit plus précisément de modifier l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État afin de l'adapter à l'article 99 de la Constitution modifié dans le cadre de la proposition de loi n°7700.

En l'espèce, l'article 99 de la Constitution impose l'intervention du pouvoir législatif à de nombreux égards concernant les finances publiques. Or, les propriétés mobilières ne sont à l'heure actuelle pas concernées. La commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a prévu d'étendre cette intervention de la Chambre des députés aux valeurs mobilières. Cette position est conforme à l'avis du Conseil d'État n° 48.433 du 6 juin 2012 dans lequel est souligné que « l'importance relative dans la composition du patrimoine public des biens et valeurs à caractère mobilier par rapport aux biens immobiliers est en effet beaucoup plus élevée » de nos jours par rapport au XIX^e siècle.

En vertu de la hiérarchie des normes, cette révision constitutionnelle nécessite donc une modification de la loi générale à laquelle est fait référence à l'article 99 de la Constitution afin d'inclure les propriétés mobilières.

À défaut de définition du terme « mobilier » fournie par les auteurs de la révision constitutionnelle, la définition du code civil est a priori applicable.

3. Les avis

Dans son avis, le Conseil d'État constate que la loi en projet ne pourra entrer en vigueur qu'après l'entrée en vigueur du nouvel article 99 de la Constitution. Le Conseil d'État propose également d'aligner la terminologie employée dans le projet de loi sous revue par rapport à celle de la proposition de révision constitutionnelle n°7700.

Le Conseil d'État a émis un avis complémentaire en date du 15 novembre 2022 au sujet de l'amendement parlementaire. Cet amendement unique, précisant l'entrée en vigueur de la loi en projet, n'appelle pas de commentaire de la part du Conseil d'État.

La Chambre de commerce approuve le projet de loi sous rubrique. Selon elle, il s'agit d'adopter la proposition n°7700 portant révision de la Constitution et le projet de loi de manière simultanée.

Dans son avis complémentaire du 21 octobre 2022, la Chambre de commerce salue le fait que l'entrée en vigueur de la révision constitutionnelle et celle de la loi en projet soit désormais alignée.

Hormis une remarque d'ordre légistique portant sur l'intitulé de la loi à laquelle est fait référence dans l'article 99 de la Constitution, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord au projet de loi sous avis.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

4. Commentaire des articles

Article 1^{er}

Par analogie au nouvel article 99 de la Constitution et afin de calquer les prescrits de l'article 80 de la loi du 8 juin 1999 audit article constitutionnel, le présent article insère le terme « mobilière » à l'article 80.

Conformément au Chapitre II du Code civil, ce terme englobe, à titre indicatif et de façon non limitative, « les corps qui peuvent se transporter d'un lieu à un autre, soit qu'ils se meuvent par eux-mêmes, comme les animaux, soit qu'ils ne puissent changer de place que par l'effet d'une force étrangère, comme les choses inanimées. » (article 528 du Code civil), en ce compris « les obligations et actions qui ont pour objet des sommes exigibles ou des effets mobiliers, les actions ou intérêts dans les compagnies de finance, de commerce ou d'industrie, encore que des immeubles dépendant de ces entreprises appartiennent aux compagnies. [...] » (article 529 du Code civil), ainsi que les brevets et licences, mais également « [...] par la détermination de la loi, les rentes perpétuelles ou viagères, soit sur l'Etat soit sur des particuliers. » (article 530 du Code civil), « [I]es bateaux, bacs, navires, moulins et bains sur bateaux, et généralement toutes usines non fixées par des piliers, et ne faisant point partie de la maison [...] » (article 531 du Code civil) et « [I]es matériaux provenant de la démolition d'un édifice, ceux assemblés pour en construire un nouveau, [...] jusqu'à ce qu'ils soient employés par l'ouvrier dans une construction. » (article 532 du Code civil).

Le Conseil d'État relève que l'article 99 de la Constitution, tel qu'il résulte de l'article 12 de la proposition de révision n° 7700 précitée, emploie les termes « propriété immobilière ou mobilière ». Il propose dès lors de procéder à l'alignement de la terminologie employée dans le projet de loi sous revue par rapport à celle de la proposition de révision précitée.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'Etat signale qu'étant donné que la même modification est à apporter à différents endroits de l'article 80, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 8 juin 1999, les points 1° à 3° peuvent être regroupés.

Il ajoute que lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision a), b), c), ..., il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre référée, et non le terme « point ».

Il constate, de plus, que lors de la modification de parties de texte, les auteurs de la loi en projet ont recours à la terminologie de « termes » et de « mots ». Il serait préférable d'harmoniser la terminologie en optant pour l'une des deux.

Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de reformuler l'article sous avis de la manière suivante :

« **Art. 1^{er}**. À l'article 80, paragraphe 1^{er}, lettres a), b) et e), 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

certaines établissements publics, les termes « ou mobilière » sont insérés après le terme « immobilière ». »

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Article 2

L'article 2 fixe la date de l'entrée en vigueur de la loi, à savoir le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Le Conseil d'Etat ne formule pas d'observations à l'égard de l'article initial.

Étant donné que le présent projet de loi est lié au nouveau chapitre VII de la Constitution, la Commission des Finances et du Budget a constaté, le 7 novembre 2022, qu'il semblait indiqué de prévoir une entrée en vigueur des deux textes le même jour. Elle a dès lors décidé d'amender l'article 2 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. »

L'amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

D'un point de vue légistique, il signale cependant que la date relative à l'acte en question fait défaut et qu'elle devra être insérée à l'endroit pertinent une fois qu'elle sera connue.

Il ajoute que lorsqu'on se réfère au premier groupement d'articles, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

La Commission des Finances et du Budget procède à la modification afférente.

5. Texte proposé par la commission parlementaire

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°8054 dans la teneur qui suit :

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**

Art. 1^{er}. À l'article 80, paragraphe 1^{er}, lettres a), b) et e), 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, les termes « ou mobilière » sont insérés après le terme « immobilière ».

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant révision des chapitres I^{er}, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI et XII de la Constitution.

*

Luxembourg, le 13 janvier 2023

Le Président-Rapporteur,
André Bauler