

N° 8196²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification de la loi du 8 juin 1999 sur le budget,
la comptabilité et la trésorerie de l'Etat

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(5.5.2023)

Par dépêche du 5 avril 2023, Madame la Ministre des Finances a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

L'article 99, paragraphe (3), du nouveau texte de la Constitution qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023 prévoit ce qui suit:

« Toute acquisition par l'État d'une propriété immobilière ou mobilière importante, toute réalisation au profit de l'État d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable ainsi que tout engagement financier important de l'État doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise, ainsi que les conditions et les modalités pour financer les travaux préparatoires. »

Le projet de loi sous avis a pour objet de compléter, en exécution de ces dispositions constitutionnelles, la « loi générale » dont question ci-avant, à savoir la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, par un nouvel article 80bis déterminant les conditions et modalités pour financer les travaux préparatoires liés aux dépenses relatives aux engagements financiers susmentionnés de l'État.

D'après l'exposé des motifs joint au texte sous examen, le nouvel article 80bis vise non seulement les travaux préparatoires d'un grand projet d'infrastructure ou de construction d'un bâtiment considérable (comme ceci découle du commentaire des travaux parlementaires relatifs à la révision de la Constitution), mais également les travaux préparatoires « de toute aliénation ou acquisition par l'État d'une propriété immobilière ou mobilière importante et (...) de tout engagement financier important de l'État ».

Selon l'exposé des motifs, les auteurs du texte se seraient basés sur le « principe juridique bien connu 'il n'y a pas lieu de distinguer là où la loi ne distingue pas' » pour opter pour ce champ d'application plus large de l'article 80bis.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'étonne de cette affirmation. En effet, tout d'abord, l'article 99 nouveau de la Constitution – et d'ailleurs non pas l'article 117, comme il est erronément indiqué à l'exposé des motifs – vise clairement au paragraphe (3) « toute acquisition par l'État d'une propriété immobilière ou mobilière importante, toute réalisation au profit de l'État d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable ainsi que tout engagement financier important de l'État ». Le texte constitutionnel étant clair, il n'est donc pas besoin de se référer au commentaire des articles, qui est beaucoup moins précis en l'occurrence.

En revanche, et ensuite, le nouveau texte de la Constitution opère bien une distinction entre « toute aliénation d'une propriété immobilière ou mobilière de l'État » d'une part (article 99, paragraphe (2)), et « toute acquisition par l'État d'une propriété immobilière ou mobilière importante, toute réalisation au profit de l'État d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable ainsi que tout engagement financier important de l'État » d'autre part (article 99, paragraphe (3)).

Si, pour les éléments visés au paragraphe (3), la Constitution prévoit qu'« *une loi générale détermine (...) les conditions et les modalités pour financer les travaux préparatoires* », elle ne prévoit toutefois pas une telle disposition pour les éléments visés au paragraphe (2). Il n'est dès lors pas nécessaire de déterminer par la loi les conditions et modalités de financement des travaux préparatoires liés aux aliénations de propriétés de l'État, même si le texte de la Constitution ne l'interdit pas formellement.

Cela dit, il doit y avoir une raison pour la distinction en question prévue au niveau constitutionnel. Malheureusement, les documents parlementaires relatifs à la révision de la Constitution ne fournissent aucune explication pertinente à ce sujet.

L'article 99 – tout comme de nombreuses autres dispositions de la nouvelle Constitution – est imprécis et incohérent, et risque ainsi de mener à des insécurités juridiques. Les craintes concernant l'imprécision et l'incohérence du nouveau texte constitutionnel, exprimées par la Chambre des fonctionnaires et employés publics et par d'autres instances consultées dans le cadre de la révision de la Constitution, semblent donc se confirmer ...

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 5 mai 2023.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF