

Projet de règlement grand-ducal

arrêtant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la statistique.

Avis du Conseil d'Etat

(5 février 2013)

Par dépêche du 3 décembre 2012, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal sous objet, élaboré par le ministre de l'Economie et du Commerce extérieur.

Au texte du projet de règlement grand-ducal proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière et une fiche d'évaluation d'impact ainsi que les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des salariés, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des métiers et de la Chambre d'agriculture relatifs à l'avant-projet de règlement grand-ducal devenu le projet de règlement grand-ducal sous examen.

Considérations générales

L'institution du Conseil supérieur de la statistique est prévue à l'article 9 de la loi du 10 juillet 2011 portant organisation de l'Institut national de la statistique et des études économiques et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. L'article 6 de cette loi évoque par ailleurs une des missions consultatives du Conseil, qui consiste à émettre son avis au sujet des orientations générales du travail du STATEC en matière statistique et en matière d'études et de travaux de recherche. Le Conseil, dont l'institution est projetée, est censé remplacer l'actuel Conseil supérieur exerçant des fonctions consultatives auprès du Service central de la statistique et des études économiques.

La loi précitée du 10 juillet 2011 met l'accent sur une composition mixte du nouveau Conseil qui est appelé à réunir les utilisateurs et les fournisseurs des statistiques publiques. Le nombre des membres du nouveau Conseil se trouve substantiellement réduit par rapport à la situation actuelle, ce qui *a priori* contribue à l'efficacité du travail. Hormis le fait que notamment les chambres professionnelles qui sont représentées au sein du Conseil revêtent à la fois la qualité de fournisseurs et d'utilisateurs des statistiques publiques, l'on peut se demander si tous les fournisseurs importants de données statistiques sont représentés, surtout que certaines instances publiques, telles les administrations fiscales et l'Inspection générale de la sécurité sociale, ne sont pas mentionnées. Dans un ordre d'idées similaire, le Conseil d'Etat ne comprend pas non plus pourquoi le représentant de la Banque centrale du Luxembourg se voit cantonné dans un statut d'observateur.

Examen des articles

Intitulé

Le Conseil d'Etat propose de rédiger l'intitulé comme suit: « *Projet de règlement grand-ducal portant sur la composition, ...* ».

Préambule

Au regard de l'observation que le Conseil d'Etat sera amené à faire à l'endroit de l'article 7, il y a lieu de supprimer le ministre des Finances comme ministre proposant.

Article 1^{er}

En l'absence de subdivision de l'article en paragraphes, le chiffre (1) figurant entre parenthèses en début de texte est à supprimer.

La première phrase de l'article sous examen est redondante par rapport à l'article 9 de la loi précitée du 10 juillet 2011. Il y a par conséquent lieu de la supprimer.

Aux yeux du Conseil d'Etat, la deuxième phrase ne fait que documenter le bon sens. Du moment que certains organismes sont appelés à déléguer des représentants dans un organe consultatif dont un membre du Gouvernement a le pouvoir de nomination, il appartient à celui-ci de demander des propositions aux organismes proposant qui soumettront dès lors leurs propositions au ministre afin de permettre à ce dernier de procéder formellement aux nominations. Pareils errements, qui relèvent de la pratique interne de l'Administration, n'ont pas besoin d'être formalisés dans un texte normatif.

Par voie de conséquence, les deux premiers alinéas de l'article pourront être libellés comme suit:

« Les membres effectifs et suppléants du Conseil supérieur de la statistique, ci-après dénommé le Conseil, sont nommés par le membre du Gouvernement ayant l'Economie dans ses attributions, ci-après dénommé le ministre.

Le Conseil se compose comme suit:

- a) ...;
- b) ...;
- ... »

Le Conseil d'Etat renvoie encore à l'article 1^{er} de la loi de 2011 qui confère une valeur légale à l'acronyme STATEC. Il peut dès lors y être recouru sans autre précision dans le texte d'un règlement d'exécution de cette loi (cf. libellé sous a)).

Article 2

Au regard des modifications proposées à l'article 1^{er}, il y a lieu de revoir l'alinéa 1^{er} de l'article sous examen, en écrivant:

« Le mandat des membres effectifs et suppléants du Conseil porte sur une durée de cinq ans; il est renouvelable. En cas de remplacement d'un membre en cours de mandat, le remplaçant achève le mandat de celui qu'il remplace. »

Dans la mesure où l'article 1^{er} n'exige aucune qualité spéciale dans le chef des membres appelés à représenter les différentes instances visées ni notamment aucune obligation de relever de l'organisme dont ils peuvent être les représentants, il est mal à propos d'évoquer la perte de « qualité en vertu de laquelle ils ont été proposés ». La perte de mandat ne peut dès lors intervenir que sur révocation du ministre, par démission volontaire ou par décès.

Article 3

Dans la mesure où le Conseil « exerce des fonctions consultatives auprès du « STATEC » », et qu'il est en outre appelé à aviser les travaux du Comité des statistiques publiques, par ailleurs présidé par le directeur du STATEC, l'approche retenue par les auteurs de placer le Conseil sous la présidence de ce même directeur met à mal les principes d'une bonne gouvernance. En effet, il échet d'éviter en la matière que l'appréciation que le Conseil exerce via sa compétence consultative sur le travail administratif du STATEC soit confiée à un organe présidé par la personne qui est par ailleurs le responsable hiérarchique de l'administration en charge du travail analysé.

Le Conseil d'Etat estime que la présidence du Conseil devrait revenir à une personne étrangère au STATEC, et que la responsabilité de désigner celle-ci pourrait dans ces conditions revenir à l'autorité de nomination du Conseil.

A l'alinéa 2, il suffit de viser le « ministre » dans l'optique du libellé de l'article 1^{er} proposé par le Conseil d'Etat.

Article 4

Plutôt que de fixer un quorum décisionnel pour les seuls avis à adopter par le Conseil, le Conseil d'Etat propose d'appliquer la règle de la majorité de façon générale à toutes les résolutions que le Conseil sera amené à prendre (cf. article 4(4), article 4(5) et article 5(3)).

Au paragraphe 4, il suffit d'écrire: « ... soumis pour approbation au ministre ».

En vue de souligner le caractère exceptionnel des hypothèses où l'effectif du Conseil peut être complété par des experts externes, le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit le paragraphe 5:

« (5) Chaque fois que l'accomplissement d'une mission du Conseil l'exige, celui-ci peut s'adjoindre des experts, sous réserve de l'accord préalable du ministre. »

Article 5

Dans la phrase introductive du paragraphe 1^{er}, il convient d'écrire: « Le Conseil donne son avis ... ».

La numérotation aurait avantage à recourir à des lettres alphabétiques suivies d'une parenthèse pour éviter toute confusion avec les numéros des paragraphes.

Au point 2 (point b) selon le Conseil d'Etat), il y a lieu de viser ou bien le directeur du STATEC ou bien le président du Comité des statistiques publiques, même s'il est prévu de placer les deux fonctions entre les mains de la même personne.

Aux paragraphes 2 et 3, il échet de remplacer la désignation « ministre ayant l'Economie dans ses attributions » par le terme « ministre ».

Article 6

Sans observation.

Article 7

L'allocation d'indemnités aux membres d'une commission administrative relève du domaine des matières réservées à la loi par les articles 99 et 103 de la Constitution.

En l'absence de base juridique créée dans la loi précitée du 10 juillet 2011, il est interdit d'introduire le principe des indemnités visées par voie réglementaire. L'article sous examen risque dès lors la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Par voie de conséquence, le Conseil d'Etat demande la suppression de l'article sous examen.

Article 8 (7 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 9 (8 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations relatives au préambule et à l'article 7 pour rappeler qu'à son avis la responsabilité de l'exécution du règlement en projet doit revenir au seul ministre de l'Economie et du Commerce extérieur.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 5 février 2013.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen