

Projet de loi

modifiant la loi du 4 août 2014 relative à l'équipement meublant, scientifique, informatique et autre de certains bâtiments de la Cité des Sciences à Belval

Avis du Conseil d'État

(12 mars 2019)

Par dépêche du 12 septembre 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre du Développement durable et des Infrastructures.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact et du texte coordonné de la loi du 4 août 2014 relative à l'équipement meublant, scientifique, informatique et autre de certains bâtiments de la Cité des Sciences à Belval que le projet de loi sous avis entreprend de modifier.

Il est à noter que le tableau dont il est fait état au dernier alinéa de l'exposé des motifs, et qui est supposé reprendre le coût prévisionnel de certains équipements, fait défaut au dossier soumis pour avis au Conseil d'État.

Considérations générales

Le projet de loi, qui fait l'objet du présent avis, se propose d'étendre le périmètre de l'autorisation de dépense accordée par la loi précitée du 4 août 2014 à des dépenses nouvelles, non prévues dans l'autorisation initiale.

L'article 1^{er} de la loi précitée du 4 août 2014 autorisait le Gouvernement « à procéder à l'équipement meublant, scientifique, informatique et autre de la Maison du Savoir, de la Maison des Sciences humaines, de la Maison du Nombre, des Arts et des Étudiants et du Centre de Calcul, de la Maison de l'Innovation, du Hall des Ingénieurs et de la Maison du Livre à Belval pour les besoins de l'Université de Luxembourg y compris le Luxembourg Center for Systems Biomedicine, du Centre de Recherche public Gabriel Lippmann, du Centre de Recherche public Henri Tudor, du CEPS/INSTEAD, du Fonds national de la Recherche, de la Fondation Restena, du GIE Luxinnovation et du Centre de formation continue Dr Robert Widong ».

Aux termes de l'article 2 de la même loi, les dépenses engagées au titre du projet visé à son article 1^{er} ne peuvent pas dépasser le montant de 140 millions d'euros.

Dans le cadre de l'exposé des motifs, les auteurs de la loi en projet

constatent¹, d'une part, que les acquisitions en vue desquelles l'autorisation de dépense prévue à l'article 1^{er} de la loi précitée du 4 août 2014 avait été accordée, ont été réalisées, et, d'autre part, que le montant total des dépenses liées à ces acquisitions reste 51,7 millions d'euros en dessous du seuil maximal de 140 millions d'euros autorisé par l'article 2 de la même loi.

Au vu de l'économie réalisée, ils envisagent une modification de l'article 1^{er} de la loi précitée du 4 août 2014, afin d'étendre l'autorisation de dépense qu'elle contient au financement de l'équipement meublant, scientifique, informatique et autre du « Bâtiment Laboratoires », initialement non prévu.

Si, d'un point de vue pratique, le Conseil d'État peut comprendre la démarche retenue par les auteurs, il doute cependant de la pertinence de celle-ci.

La loi précitée du 4 août 2014 constitue une loi dite d'autorisation. La nécessité d'une telle loi pour autoriser les dépenses en question découlait de l'article 99 de la Constitution, étant donné que le montant total des dépenses envisagées dépassait le seuil de 40 millions d'euros fixé à l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Les lois d'autorisation sont comprises dans la catégorie des lois de forme. Elles ne créent pas de norme et ne revêtent pas de caractère général, mais se limitent à conférer une faculté (en l'occurrence une faculté de dépense) aux destinataires auxquels elles s'adressent (en l'occurrence le Gouvernement). En principe, il n'y a pas lieu d'abroger les lois de forme ou de les modifier, puisque leurs effets s'épuisent par la réalisation de l'objet en vue duquel elles ont été prises.

En se fondant sur le constat des auteurs, il y a lieu d'admettre que l'objet de l'autorisation de dépenses prévu à l'article 1^{er} de la loi précitée du 4 août 2014 est réalisé. Si tel est effectivement le cas, les effets de cette loi d'autorisation sont épuisés, le fait que le montant des dépenses effectuées se situe en dessous du montant maximal autorisé par le législateur n'y changeant rien. Or, selon le Conseil d'État, il n'est pas possible de modifier une autorisation législative de dépense qui a cessé de produire effet.

Cependant, à admettre que l'extension de l'objet de l'autorisation de dépense, tel qu'il est prévu à l'article 1^{er} de la loi précitée du 4 août 2014, soit possible, des interrogations surgiraient quant à l'entrée en vigueur de ces modifications. L'extension de l'objet de l'autorisation pourrait effectivement être comprise comme produisant un effet rétroactif au jour de l'autorisation initialement conférée, couvrant ainsi, le cas échéant, certaines dépenses qui, à cette époque, n'étaient pas couvertes par l'objet de l'autorisation législative.

Rien ne s'oppose, en revanche, à ce que le législateur accorde au Gouvernement, par une nouvelle loi d'autorisation, une nouvelle autorisation de dépenses en vue de financer l'équipement meublant, scientifique, informatique et autre du « Bâtiment Laboratoire », si le montant des nouvelles

¹ Exposé des motifs, alinéa 3 : « Cependant, après acquisition de l'équipement meublant, scientifique, informatique et autre des immeubles cités à l'article 1^{er} de la loi du 4 août 2014, à savoir la Maison du Savoir, la Maison des Sciences humaines, la Maison du Nombre, des Arts et des Étudiants et du Centre de Calcul, la Maison de l'Innovation, la Halle d'essais Ingénieurs et la Maison du Livre, le solde prévisionnel créditeur sera de 51,7 millions, ce qui correspond à une économie de 36,9 % du budget initial. »

dépenses dépasse le seuil des 40 millions d'euros prévu à l'article 80 de la loi précitée du 8 juin 1999. En ce qui concerne les nouvelles dépenses, il est à relever, par ailleurs, que le projet de loi ne contient aucune indication, même approximative, de leur montant. La seule indication qu'on puisse en tirer, *a contrario*, c'est que le montant des nouvelles dépenses n'excède pas la somme de 51,7 millions d'euros, correspondant à l'économie réalisée, selon les auteurs de la loi en projet, par rapport à l'autorisation de dépense accordée par la loi précitée du 4 août 2014.

Le projet de loi sous avis prévoit encore d'actualiser à la fois les dénominations des différents bâtiments visés par l'autorisation de dépense de l'article 1^{er} de la loi précitée du 4 août 2014 ainsi que la liste des établissements qui les occupent. Comme ces modifications n'affectent pas la substance de l'objet de l'autorisation de dépense, le Conseil d'État n'a pas d'objection à formuler à cet égard. Cependant, si les effets de la loi précitée du 4 août 2014 sont épuisés, il n'est pas possible de la modifier. Le Conseil d'État renvoie à cet égard aux considérations développées ci-dessus.

Ce n'est que sous les réserves exprimées plus haut que le Conseil d'État procède à l'examen des articles.

Examen des articles

Le texte du projet de loi sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État quant au fond.

Observations d'ordre légistique

Article 1^{er}

Le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à la mise en vigueur ci-avant à l'endroit de l'article 2 et demande à ce qu'il soit écrit « **Article unique.** » en introduction du texte de l'article, et non pas « **Art. 1^{er}.** ».

Dans la mesure où les auteurs entendent actualiser les dénominations des associations, fondations, fonds spéciaux, groupements et centres de recherche publics visés, il convient pour désigner ces entités d'employer les dénominations officielles telles qu'elles résultent de leurs statuts, de leurs publications au Recueil électronique des sociétés et associations ou de la loi les ayant instituées. Il convient dès lors de reformuler l'article qu'il s'agit de modifier comme suit :

« Article unique. Le Gouvernement est autorisé à procéder à l'équipement meublant, scientifique, informatique et autre de la Maison du Savoir, de la Maison des Sciences humaines, de la Maison du Nombre, des Arts et des Étudiants et du Centre de Calcul, de la Maison de l'Innovation, de la Halle d'essais Ingénieurs, du Bâtiment Laboratoires et de la Maison du Livre à Belval pour les besoins de l'Université du Luxembourg, du Luxembourg Institute of Science and Technology, du Luxembourg Institute of Socio-Economic Research, du Fonds national de la Recherche, de la Fondation RESTENA, de LUXINNOVATION GIE, du Centre de gestion pour la formation continue et professionnelle universitaire GIE, de la Luxembourg

Income Study, asbl et du Centre de Formation Professionnelle Continue
Dr Robert WIDONG, asbl. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants,
le 12 mars 2019.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes