

Projet de loi

autorisant le Gouvernement à financer l'hébergement et les services du centre de contrôle de la future constellation IRIS² au Grand-Duché de Luxembourg

En vertu de l'arrêté du 20 décembre 2024 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 23 janvier 2025.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet d'autoriser le Gouvernement à « financer les dépenses relatives à la mise en place de l'infrastructure et à l'exploitation des sites d'hébergement au Grand-Duché de Luxembourg d'un centre de contrôle de la future constellation IRIS² ».

La loi en projet s'inscrit dans le cadre de la mise en place d'une constellation de satellites dont les modalités se trouvent être régies par un règlement européen¹. Ceci ne résulte pas clairement du dispositif puisque la terminologie « IRIS² » ne se trouve pas être juridiquement consacrée. À l'intitulé et à l'article 1^{er}, il est suggéré de renvoyer à la « future constellation de satellites « IRIS² » », en entourant l'acronyme « IRIS² » de guillemets.

En vertu de la loi en projet, l'enveloppe budgétaire à accorder pour le financement dudit projet ne peut pas dépasser le montant de 154 430 000 sur vingt-cinq ans. L'autorisation du législateur pour procéder à la construction précitée est requise en vertu de l'article 117, paragraphe 3, de la Constitution, étant donné que le montant de la dépense d'investissement en question dépasse le seuil de 60 000 000 euros prévu par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Le Conseil d'État se doit de rappeler que l'exigence constitutionnelle d'une loi spéciale de financement demande de la part des auteurs d'un projet de loi du genre de celui sous examen de déterminer avec toute la précision utile l'affectation de l'enveloppe financière qu'il est demandé à la Chambre des députés d'autoriser.

¹ Règlement (UE) 2023/588 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2023 établissant le programme de l'Union pour une connectivité sécurisée pour la période 2023-2027

Une telle exigence ne se trouve pas satisfaite lorsque la loi prévoit une enveloppe globale pour un ensemble de projets, sans que le coût de chaque élément du projet puisse être déterminé individuellement², et sans que les dépenses en capital ne soient distinguées des dépenses d'exploitation subséquentes³.

Pour se conformer à la condition de spécialité, requise par l'article 117 de la Constitution, le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, que la loi en projet distingue l'enveloppe autorisée pour chaque élément de projet, à savoir pour :

- 1° l'acquisition du terrain de champ d'antennes ;
- 2° les travaux d'extension du bâtiment devant servir à l'hébergement du centre de contrôle ;
- 3° les dépenses d'exploitation, à savoir les frais de fonctionnement générés par l'exploitation du centre de contrôle d'une part et par ceux du champ d'antennes d'autre part.

Le Conseil d'État demande par ailleurs que l'intitulé de la loi en projet soit adapté en conséquence.

Quant à la fiche financière, le Conseil d'État tient à relever que les frais pour lesquels le législateur accorde son autorisation doivent pouvoir être retracés facilement et précisément dans la fiche financière, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et demande d'adapter la terminologie afin de refléter clairement l'objet de l'autorisation à accorder.

Article 2

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales en ce que l'article sous examen n'opère pas clairement la ventilation de l'enveloppe à accorder, pour chaque élément du projet, entre les dépenses d'investissement et les dépenses d'exploitation.

Il relève encore que la première phrase se réfère à l'indication des « coûts économiques de 2024 », sans autre précision quant à l'indice auquel il est fait référence. La deuxième phrase énonce que ce montant « tient compte d'un taux d'escalation des coûts opérationnels de 2,5 pour cent par an ». Outre l'emploi inapproprié du terme « escalation » qui constitue un anglicisme, la disposition soulève des questions quant à son imprécision. Cette augmentation de 2,5 pour cent est-elle déjà incluse dans l'enveloppe de l'autorisation à accorder ? Cette augmentation de 2,5 pour cent de frais

² Avis du Conseil d'État n° 60.916 du 31 mai 2022 sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à acquérir un vélodrome et à participer au financement des travaux nécessaires à la construction des équipements et aménagements nécessaires à son exploitation

³ Avis du Conseil d'État n° 61.848 du 12 juillet 2024 sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition et le soutien logistique du matériel roulant pour les besoins de l'Armée luxembourgeoise

opérationnels s'applique-t-elle à chacune des enveloppes de dépenses d'exploitation du projet ?

Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous revue pour manquement à la condition de spécialité requise par l'article 117 de la Constitution.

Article 3

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 25 mars 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes