L'Orient – Le jour 21-2-2020

Aoun exige une loi de règlement, mais sans renvoyer le texte au Parlement

Budget 2020

Kenza OUAZZANI

La fin du compromis présidentiel, ayant porté le fondateur du CPL Michel Aoun à la présidence de la République et le leader du courant du Futur Saad Hariri à la présidence du Conseil en octobre 2016, semble d'ores et déjà ouvrir la voie à une plus grande marge de manœuvre pour le chef de l'État à la tête de l'exécutif. On en veut pour preuve le fait qu'il ait profité hier de l'occasion, lors de la séance du Conseil des ministres, pour renouer avec une position qu'il avait maintes fois répétée dans le passé, et qui avait été passée par la trappe tout au long de la durée du consensus politique avec le Futur. Il s'agit bien entendu de la régularisation de l'audit des finances publiques. C'est en tout cas ce que laisse penser la décision prise par le président Aoun de ne pas signer la loi de finances de 2020 approuvée le mois dernier au Parlement, en la motivant par l'absence d'une loi de règlement (bilan audité de l'État pour l'année 2018) ou d'une loi autorisant la publication du budget 2020 sans cette loi. « Je n'ai pas signé la loi de finances de 2020, car la loi de règlement n'a pas été approuvée. Le budget ne peut pas être adopté sans une telle loi, sauf si une autre loi autorise cela, comme cela a été le cas l'année dernière avec la loi 143/2019 », a expliqué le président au début d'un Conseil des ministres principalement consacré à la crise économique et financière que traverse le Liban. Il a ensuite rappelé que « le budget sera malgré tout exécutoire et publié, après la fin des délais constitutionnels, en vertu de l'article 57 de la Constitution ». Selon cet article, « (...) au cas où le délai est expiré sans que la loi ne soit promulguée ou renvoyée, elle est considérée exécutoire de plein droit et doit être publiée ».Le chef de l'État avait certes l'option de renvoyer le texte à la Chambre, laquelle doit à nouveau statuer dans un délai d'un mois et est en mesure de revoter en faveur de celui-ci, mais cette fois-ci à la majorité des deux tiers.

Des décennies d'irrégularités

L'audit des comptes publics par la Cour des comptes puis leur approbation par le Parlement sont un exercice primordial qui permet de contrôler les finances publiques et de s'assurer que le budget voté précédemment a été respecté et correctement exécuté. De délivrer donc une sorte de quitus au gouvernement. Or cela n'a pas été fait depuis 1993. Cette année-là, Fouad Siniora (courant du Futur), alors en charge des Finances, avait mis les comptes à zéro, en arguant de la disparition des justificatifs nécessaires pour faire un bilan d'ouverture fidèle à la réalité des finances de l'État au sortir de la guerre.

Selon l'article 87 de la Constitution, le budget prévisionnel d'une année (suivante) ne peut être publié avant que la loi de règlement (clôture des comptes budgétaires) de l'année précédente ne soit votée par le Parlement. La dernière loi de règlement votée par le Parlement est celle de 2003 (votée en 2005). Jusqu'en 2000, les comptes étaient audités par la Cour des comptes, mais cette dernière y relevait des irrégularités que les députés refusaient de trancher. Entre 2000 et 2006, le gouvernement a tout simplement décidé d'ignorer la Cour, en envoyant les projets de loi de clôture directement au Parlement, qui ne les adoptait pas. Aucun budget n'a été voté au Parlement depuis 2005, et ce jusqu'à 2017. Durant ces onze ans sans lois de finance, de nombreux artifices comptables et juridiques ont été utilisés par les gouvernements successifs pour continuer à fonctionner sans budget. Les différents ministères réalisaient une importante partie de leurs dépenses hors budget à travers des avances du Trésor. Or la commission parlementaire des Finances, présidée par Ibrahim Kanaan (CPL), refuse, et ce depuis 2010, d'approuver les bilans de clôture (des comptes budgétaires) et les projets de budget avant que les comptes publics (incluant les comptes du Trésor) de 1993 à 2015 ne soient publiés.

Mais après le « compromis présidentiel » d'octobre 2016, les députés ont pourtant réussi à voter avec près de dix mois de retard la loi de finances pour l'exercice 2017, mettant ainsi fin à une décennie de blocage. Cette « régularisation des finances publiques » a cependant été réalisée en l'absence de clôture des comptes budgétaires des précédents exercices. Car le Parlement a contourné l'article 87 de la Constitution en incluant, dans la loi de finances de 2017, un article (n° 65) octroyant aux députés un délai d'un an après la promulgation de celle-ci pour voter les lois de règlement, mais aussi les comptes publics pour la période allant de 1993 à 2015. Le même subterfuge a été trouvé en 2019, avec une loi similaire votée en parallèle du budget 2019. Le texte accorde au gouvernement un délai de six mois après la publication du budget 2019 au Journal officiel, pour transmettre au Parlement les lois de règlement et comptes reconstitués audités de 1993 à 2017 (finalisés par la direction générale du ministère des Finances après dix ans de travail minutieux) sur lesquels elles devront se baser. Le Parlement à son tour a un délai de six mois pour les approuver, donc jusqu'à octobre 2020.

Hormis cette annonce-surprise du président Aoun au début de la réunion, le Conseil des ministres d'hier s'est concentré sur l'organisation du travail des différentes commissions créées pour faire suivi de la crise (voir par ailleurs). Le gouvernement a en outre approuvé au cours de la séance un projet de loi portant sur une aide financière de 165 millions de dollars accordée au Liban pour des projets de logement par le Fonds koweïtien pour le développement économique arabe. La mise en place d'un mécanisme de nomination des fonctionnaires de première catégorie a également été évoquée sans toutefois donner suite à une décision. Le cabinet a enfin décidé de « mettre en place un mécanisme pour l'application du contenu de la déclaration ministérielle ».