**LES PRINCIPES DE TRANSPARENCE**

Le premier principe budgétaire qui s’est imposé dans l’Histoire a été celui de l’annualité et à partir de lui sont nés tous les autres : unité et universalité, équilibre et spécialité puis finalement le petit dernier la sincérité.

Les principes budgétaires peuvent être divisés en deux catégories :

TRANSPARENCE : unité universalité et la sincérité

DISCIPLINE : annualité équilibre et spécialité

Nous organiserons la présentation des principes budgétaires selon cette division

Aujourd’hui, nous traiterons les principes de TRANSPARENCE.

La transparence signifie que le gouvernement ne doit rien avoir à cacher au parlement ni au citoyen. La transparence est une valeur démocratique et citoyenne.

Exemple de la transparence dans le droit budgétaire de l’UE

Exemple de la transparence dans les procédures de MP ou de Contrats

**CHAPITRE 1 LE PRINCIPE D’UNITÉ**

**CHAPITRE 2 LE PRINCIPE D’UNIVERSALITÉ**

**CHAPITRE 3 LE PRINCIPE DE SINCÉRITÉ**

**CHAPITRE 1 LE PRINCIPE D’UNITÉ**

Section 1 : Le contenu du principe

Section 2 : Les aménagements du principe

Section 3 : Le renforcement du principe

Section 1 : Le contenu du principe

A/ Définition : le document unique

L’ensemble des dépenses et des recettes doivent être récapitulées dans un document unique appelé Budget. Le Budget est donc l’acte de prévision et d’autorisation des dépenses et des recettes. Ce principe d’unité budgétaire repose sur deux justifications différentes.

§1 La justification politique :

§2 La justification technique :

B/ L’évolution des conceptions de l’unité budgétaire

§1 Avant la Vème République

a) Sous la Révolution :

b) Sous le second Empire, le Décret de 1862

c) Sous les IIIème et IVème Républiques :

sommum de 1951 : 1 loi pour les recettes (loi des maxima) 33 lois de développement (dépenses)

§2 La Vème République veut renforcer l’unité

a) la notion juridique de Loi de Finances va devenir la notion centrale

BG + BA + CS unification de tout le budget de l’État (les opérations budgétaires)

Article 6 LOLF

Article 34 LOLF

b) la construction européenne va aller plus loin en exigeant l’unité de l’ensemble des Finances publiques :

APU = APUC + ASSO + APUL avec deux documents unifiés

La LPFP et le Programme de stabilité

Section 2 : Les aménagements du principe

A/ Les cas les plus graves

§1 Les Budgets extraordinaires

a) Les budgets des conquêtes napoléoniennes

b) Les budgets extraordinaires sous le Second Empire (Haussmann)

§2 Les Budgets autonomes

a) Les budgets locaux :

b) Les offices entre les deux guerres : établissements publics et opérateurs de l’État. Différence entre ODAC et Opérateurs de l’État.

c) La sécurité sociale :

§3 Les taxes parafiscales art. 4 Ordonnance de 1959

§4 Les débudgétisations

B/ Les cas qui se limitent à la Loi de Finances :

§1 Les BA article 18 LOLF

§2 Les CS article 19 et suivants de la LOLF

Section 3 : Le renforcement du principe

A/ La décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 1994 Loi de Finances pour 1995

Il s’agissait d’une débudgétisation

Un établissement public : le FSV créé en 1993 pour prendre en charge toutes les charges de retraite relevant de la solidarité nationale

Pour réduire les dépenses, le gouvernement a voulu organiser une débudgétisation au profit du FSV

Le CC a créé la notion de charge permanente appartenant par nature à l’État

B/ Le renforcement par la LOLF

§1 Article 5 : dresse la liste de toutes les charges du budget de l’État

§2 Article 34 I n°8 ajouter un nouveau tableau dans l’article d’équilibre : le tableau de financement de l’État (opérations de Trésorerie)

C/ Les opérateurs de l’État :

Renforcement découle d’articles de la Loi de Finances

§1 La loi de Finances pour 2008 : il faudra voter un plafond des autorisations d’emplois pour les opérateurs de l’État (voté dans la 2ème partie de la LFI = 400 mille personnes) ETPT (équivalent temps plein travaillé)

§2 La loi de Finances pour 2017 : plafonnement des recettes affectées

**CHAPITRE 2 LE PRINCIPE D’UNIVERSALITÉ**

Section 1 La règle du produit brut

A/ Une interdiction très contraignante

C’est une règle qui interdit toute contraction, toute compensation des recettes et des dépenses

Exemple : l’achat d’un véhicule :

Dépense = 10 000

Reprise d’un véhicule ancien recette = 2 000

A payer au concessionnaire = 8 000

A inscrire au budget D = 10 000 R = 2 000

Inconvénient : on grossit artificiellement les chiffres du budget

Cette règle existe en F depuis 1818

On la retrouve à l’article 6 de la LOLF : « *Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses* ».

B/ Les 3 exceptions

§1 Pour 2 catégories de Comptes Spéciaux, il y a une contraction et la loi de finances ne donne qu’une autorisation pour le solde (après contraction des dépenses et des recettes)

§2 Dans les marchés publics, il existe des marchés publics de transformation du matériel militaire et pour ces marchés une dérogation existe : on n’inscrit que le solde en dépenses

§3Les recettes et les dépenses négatives

Les remboursements et dégrèvements d’impôts qui sont inscrits en recettes et dépenses négatives + les prélèvements sur recettes qui sont des recettes négatives (correspondant à des dépenses) se retrouvent au dernier alinéa de l’article 6 de la LOLF

Section 2 La règle de non affectation des recettes

A/ Une seconde interdiction

On ne peut pas prendre une recette particulière pour l’utiliser pour financer une dépense particulière. Les recettes constituent une masse unique et indifférenciée servant à financer globalement toutes les dépenses.

Cette règle découle de l’article 13 de la DDHC de 1789 (principe d’égalité des citoyens devant les impôts)

On trouve cette interdiction dès 1822

L’article 6 de la LOLF rappelle cette interdiction :

« *L’ensemble des recettes assurant l’exécution de l’ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses sont retracées sur un compte unique intitulé budget général* ».

B/ Les 4 exceptions

Les trois premières découlent de l’article 17 de la LOLF

§1 Les fonds de concours : ce sont des recettes provenant d’un autre budget public : ce qui compte c’est l’intention de la partie versante

§2 La procédure de rétablissement de crédit (régularisation)

§3 La procédure d’attribution de produits (nouveau)

§4 BA et CS l’article 16 affectation de droit

Explication : faire une différence entre BG et BA-CS

**CHAPITRE 3 LE PRINCIPE DE SINCÉRITÉ**

Section 1 L’origine du principe :

A/textes : Loi de 1966 sincérité des comptes des sociétés

Loi du 2 mars 1982 sincérité du budget local

B/ jurisprudence : à partir de 1993

Section 2 Article 32 LOLF

A/ c’est un principe de présentation

B/ la sincérité s’apprécie compte tenu des informations disponibles

Section 3 Interprétation donnée par le Conseil constitutionnel

A/ Pour la LFI, la LFR et les autres Lois de F : présomption de sincérité

B/ Pour la Loi de R = exactitude des comptes

Décision du CC DC n° 2006-538 du 13 juillet 2006, Loi de R 2005

Décision du CC DC n° 2009-585 du 6 août 2006 Loi de R 2008

Conclusion sur la sincérité : la Cour des comptes qui est juge de la sincérité

**Conclusion de la leçon** :

Les principes de transparence sont 2 + 1