

# Décision n° 2005 – 519 DC

## Loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale

### Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2005

#### Sommaire

<b>NORMES DE REFERENCE .....</b>	<b>4</b>
<b>I - CONTENU ET PRESENTATION DES LOIS DE FINANCEMENT.....</b>	<b>7</b>
<b>II – EXAMEN ET VOTE DES LOIS DE FINANCEMENT.....</b>	<b>13</b>
<b>III – INFORMATION ET CONTROLE DU PARLEMENT .....</b>	<b>16</b>
<b>IV – RELATIONS DE LA COUR DES COMPTES AVEC LE PARLEMENT .....</b>	<b>19</b>
<b>V – REMBOURSEMENT DE LA DETTE SOCIALE .....</b>	<b>21</b>
<b>VI – CARACTERE ORGANIQUE DE CERTAINES DISPOSITIONS .....</b>	<b>26</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>28</b>

## Table des matières

<b>NORMES DE REFERENCE .....</b>	<b>4</b>
Constitution de 1958 .....	4
- Article 20 .....	4
- Article 34 .....	4
- Article 39 .....	4
- Article 40 .....	4
- Article 45 .....	5
- Article 46 .....	5
- Article 47 .....	5
- Article 47-1 .....	6
<b>I - CONTENU ET PRESENTATION DES LOIS DE FINANCEMENT.....</b>	<b>7</b>
<b>A – Sincérité des lois de financement .....</b>	<b>7</b>
- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 : Loi organique relative aux lois de finances, cs. 60-62 .....	7
- Décision n° 2004-508 DC du 16 décembre 2004 : Loi de financement de la sécurité sociale pour 2005, cs. 4-7.....	7
<b>B – Compensations et exonérations.....</b>	<b>8</b>
1 – Législation.....	8
- Code de la sécurité sociale, article L. 131-7.....	8
2 – Jurisprudence du Conseil constitutionnel .....	8
- Décision n° 2004-508 DC du 16 décembre 2004 : Loi de financement de la sécurité sociale pour 2005, cs. 8.....	8
- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 : Loi organique relative aux lois de finances, cs 10-11.....	8
<b>C – Contenu des lois de financement : les cavaliers sociaux .....</b>	<b>10</b>
- Décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001 : Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2002, cs. 75.....	10
- Décision n° 2003-486 DC du 11 décembre 2003 : Loi de financement de la sécurité sociale pour 2004, cs. 19.....	10
<b>D – Renvoi à une loi future.....</b>	<b>10</b>
- Décision n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004 : Loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi no 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, cs. 12.....	10
<b>E – Rapports et annexes .....</b>	<b>11</b>
- Décision n° 82-154 DC du 29 décembre 1982 : Loi de finances pour 1983, cs. 1-3 .....	11
- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 : Loi organique relative aux lois de finances, cs 73-81, 89.....	11
- Décision n° 2005-517 DC du 7 juillet 2005 : Loi organique modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, cs. 6.....	12
<b>II – EXAMEN ET VOTE DES LOIS DE FINANCEMENT.....</b>	<b>13</b>
<b>A – Chronologie de la discussion des différentes parties.....</b>	<b>13</b>
- Décision n° 79-110 DC du 24 décembre 1979 : Loi de finances pour 1980, cs. 1-4 .....	13
<b>B – Recevabilité financière des amendements.....</b>	<b>14</b>
1 – Notion de charges au sens de l'article 40 de la Constitution .....	14
- Décision n° 60-11 DC du 20 janvier 1961 : Loi relative aux assurances maladie, invalidité et maternité des exploitants agricoles et des membres non salariés de leur famille, cs. 1-2 .....	14
- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 : Loi organique relative aux lois de finances, cs 95-99.....	14
2 – Organisation du contrôle de recevabilité .....	15
- Décision n° 78-94 DC du 14 juin 1978 : Résolution tendant à modifier les articles 24, 39, 42, 44, 45 et 60 bis du Règlement du Sénat, cs. 1-6 .....	15
- Décision n° 96-381 DC du 14 octobre 1996 : Résolution modifiant le règlement du sénat, cs. 8-10.....	15

<b>III – INFORMATION ET CONTROLE DU PARLEMENT .....</b>	<b>16</b>
<b>A – Cessation des entraves aux missions de contrôle et d'évaluation .....</b>	<b>16</b>
- <i>Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 : Loi organique relative aux lois de finances, cs 102-103.....</i>	<i>16</i>
<b>B – Avis des commissions parlementaires sur la liste des sous-objectifs .....</b>	<b>17</b>
1 – Législation.....	17
- <i>Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, art. 13 et 14 .....</i>	<i>17</i>
2 – Jurisprudence du Conseil constitutionnel .....	18
- <i>Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 : Loi organique relative aux lois de finances, cs 31-34.....</i>	<i>18</i>
<b>IV – RELATIONS DE LA COUR DES COMPTES AVEC LE PARLEMENT .....</b>	<b>19</b>
1 – Jurisprudence du Conseil constitutionnel .....	19
- <i>Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 : Loi organique relative aux lois de finances, cs 107 .....</i>	<i>19</i>
2 – Législation.....	20
- <i>Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, art. 58.....</i>	<i>20</i>
<b>V – REMBOURSEMENT DE LA DETTE SOCIALE .....</b>	<b>21</b>
1 – Législation.....	21
- Ordonnance n°96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale (art 1 à 4 bis) .....	21
- Loi n° 2004-810 du 13 août 2003 relative à l'assurance maladie, art. 76 .....	23
2 – Jurisprudence du Conseil constitutionnel .....	24
- <i>Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997 : Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998,             cs ; 25.....</i>	<i>24</i>
- <i>Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999 : Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000,             cs ; 52.....</i>	<i>24</i>
- <i>Décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001 : Loi de financement de la Sécurité sociale pour             2002, cs ; 20, 28.....</i>	<i>24</i>
- <i>Décision n° 2003-486 DC du 11 décembre 2003 : Loi de financement de la sécurité sociale pour             2004, cs. 17.....</i>	<i>25</i>
- <i>Décision n° 2004-504 DC du 12 août 2004 : Loi relative à l'assurance maladie, cs. 18 .....</i>	<i>25</i>
<b>VI – CARACTERE ORGANIQUE DE CERTAINES DISPOSITIONS .....</b>	<b>26</b>
1 – Jurisprudence du Conseil constitutionnel .....	26
- <i>Décision n° 96-379 DC du 16 juillet 1996 : Loi organique relative aux lois de financement de la             sécurité sociale, cs. 17-20.....</i>	<i>26</i>
- <i>Décision n° 2000-430 DC du 29 juin 2000 : Loi organique tendant à favoriser l'égal accès des             femmes et des hommes aux mandats de membre des assemblées de province et du congrès de la             Nouvelle-Calédonie, de l'assemblée de la Polynésie française et de l'assemblée territoriale des îles             Wallis-et-Futuna, cs. 10-12 .....</i>	<i>26</i>
- <i>Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 : Loi organique relative aux lois de finances, cs. 113 .....</i>	<i>27</i>
2 – Jurisprudence du Conseil d'État .....	27
- <i>Conseil d'État, 25 mars 2002, 4<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> ss. N° 224055 et autres, Caisse d'assurance-accidents agricole             du Bas-Rhin et autres.....</i>	<i>27</i>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>28</b>
- <b>Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 : Loi organique relative aux lois de finances .....</b>	<b>30</b>
- <b>Décision n° 96-379 DC du 16 juillet 1996 : Loi organique relative aux lois de financement de la         sécurité sociale .....</b>	<b>44</b>

# Normes de référence

## Constitution de 1958

### Titre III : Le Gouvernement

#### **- Article 20**

Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation.

Il dispose de l'administration et de la force armée.

Il est responsable devant le Parlement dans les conditions et suivant les procédures prévues aux articles 49 et 50.

### Titre V : Des rapports entre le Gouvernement et le Parlement

#### **- Article 34**

La loi est votée par le Parlement.

La loi fixe les règles concernant : (...)

l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; (...)

**La loi fixe les principes fondamentaux : (...)**

du droit du travail, du droit syndical et **de la sécurité sociale.**

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique<sup>1</sup>.

**« Les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique<sup>2</sup>. »<sup>3</sup>**

#### **- Article 39**

L'initiative des lois appartient concurremment au Premier Ministre et aux membres du Parlement.

Les projets de loi sont délibérés en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées. **« Les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. »<sup>4</sup>**

#### **- Article 40**

Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique.

---

<sup>1</sup> Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001

<sup>2</sup> Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996

<sup>3</sup> Inséré par la loi constitutionnelle n° 96-138 du 22 février 1996, article 1er

<sup>4</sup> Loi constitutionnelle n° 96-138 du 22 février 1996, article 2

### **- Article 45**

Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique.

Lorsque, par suite d'un désaccord entre les deux assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après deux lectures par chaque assemblée ou, si le Gouvernement a déclaré l'urgence, après une seule lecture par chacune d'entre elles, le Premier Ministre a la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion.

Le texte élaboré par la commission mixte peut être soumis par le Gouvernement pour approbation aux deux assemblées. Aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement.

Si la commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, le Gouvernement peut, après une nouvelle lecture par l'Assemblée Nationale et par le Sénat, demander à l'Assemblée Nationale de statuer définitivement. En ce cas, l'Assemblée Nationale peut reprendre soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat.

### **- Article 46**

Les lois auxquelles la Constitution confère le caractère de lois organiques sont votées et modifiées dans les conditions suivantes.

Le projet ou la proposition n'est soumis à la délibération et au vote de la première assemblée saisie qu'à l'expiration d'un délai de quinze jours après son dépôt.

La procédure de l'article 45 est applicable. Toutefois, faute d'accord entre les deux assemblées, le texte ne peut être adopté par l'Assemblée nationale en dernière lecture qu'à la majorité absolue de ses membres.

Les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées.

**Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après la déclaration par le Conseil constitutionnel de leur conformité à la Constitution.**

### **- Article 47**

5

Le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique .

Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de quarante jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de quinze jours. Il est ensuite procédé dans les conditions prévues à l'article 45.

Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de soixante-dix jours, les dispositions du projet peuvent être mises en vigueur par ordonnance.

Si la loi de finances fixant les ressources et les charges d'un exercice n'a pas été déposée en temps utile pour être promulguée avant le début de cet exercice, le Gouvernement demande d'urgence au Parlement l'autorisation de percevoir les impôts et ouvre par décret les crédits se rapportant aux services votés.

Les délais prévus au présent article sont suspendus lorsque le Parlement n'est pas en session.

La Cour des Comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances.

**- Article 47-1**

**Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique<sup>6</sup>.**

Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de quinze jours. Il est ensuite procédé dans les conditions prévues à l'article 45.

Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de cinquante jours, les dispositions du projet peuvent être mises en oeuvre par ordonnance.

Les délais prévus au présent article sont suspendus lorsque le Parlement n'est pas en session et, pour chaque assemblée, au cours des semaines où elle a décidé de ne pas tenir séance, conformément au deuxième alinéa de l'article 28.

**La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale.**

---

<sup>6</sup>Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996

# I - Contenu et présentation des lois de financement

## A – Sincérité des lois de financement

### - Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 :

#### Loi organique relative aux lois de finances, cs. 60-62

- Quant à l'article 32 :

60. Considérant que l'article 32 énonce le principe de sincérité des lois de finances, en précisant : "Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler" ; qu'il en résulte que le principe de sincérité n'a pas la même portée s'agissant des lois de règlement et des autres lois de finances ; **que, dans le cas de la loi de finances de l'année, des lois de finances rectificatives et des lois particulières prises selon les procédures d'urgence prévues à l'article 45, la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances ;**

61. Considérant que la sincérité de la loi de règlement s'entend en outre comme imposant l'exactitude des comptes ;

62. Considérant que, dans ces conditions, l'article 32 est conforme à la Constitution ;

### - Décision n° 2004-508 DC du 16 décembre 2004 :

#### Loi de financement de la sécurité sociale pour 2005, cs. 4-7

4. Considérant, en premier lieu, que **les prévisions** mentionnées au 2° du I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale **doivent être initialement établies par le Gouvernement au regard des informations disponibles à la date du dépôt du projet de loi de financement de la sécurité sociale ; qu' il lui appartient d'informer le Parlement, au cours de l'examen de ce projet de loi, lorsque surviennent des circonstances de droit ou de fait de nature à remettre en cause les conditions générales de l'équilibre financier des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et, en pareille hypothèse, de corriger les prévisions initiales ;**

5. Considérant, en deuxième lieu, qu'il appartient au législateur, lorsqu'il arrête ces prévisions, de prendre en compte l'ensemble des données dont il a connaissance et qui ont une incidence sur le montant des recettes des régimes obligatoires de base et des organismes créés pour concourir à leur financement ;

6. Considérant, en troisième lieu, que ces prévisions sont inévitablement affectées des aléas inhérents à de telles estimations ;

7. Considérant que c'est au regard de tout ce qui précède que doit être appréciée la sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2005 s'agissant des modalités de prise en charge des mesures d'exonération de cotisations de sécurité sociale dont font l'objet les contrats d'avenir ;

## B – Compensations et exonérations

### 1 – Législation

#### **- Code de la sécurité sociale, article L. 131-7**

Livre I : Généralités – Dispositions communes à tout ou partie des régimes de base

Titre III : Dispositions communes relatives au financement

Chapitre 1er bis : Mesures visant à garantir les ressources de la sécurité sociale

#### **Article L. 131-7**

*(Loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 art. 5 Journal Officiel du 27 juillet 1994)*

*(Loi n° 2004-810 du 13 août 2004 art. 70 Journal Officiel du 17 août 2004)*

**Toute mesure de réduction ou d'exonération de cotisations de sécurité sociale, instituée à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale, donne lieu à compensation intégrale aux régimes concernés par le budget de l'Etat pendant toute la durée de son application.**

Cette compensation s'effectue sans préjudice des compensations appliquées à la date d'entrée en vigueur de ladite loi.

La règle définie au premier alinéa s'applique également :

1° A toute mesure de réduction ou d'exonération de contribution affectée aux régimes susmentionnés, aux organismes concourant à leur financement ou à l'amortissement de leur endettement et instituée à compter de la publication de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie ;

2° A toute mesure de réduction ou d'abattement de l'assiette de ces cotisations et contributions instituée à compter de la publication de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 précitée.

A compter de la date de publication de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 précitée, tout transfert de charges opéré entre l'Etat et les régimes et organismes mentionnés au 1° donne lieu à compensation intégrale entre lesdits régimes ou organismes et le budget de l'Etat.

### 2 – Jurisprudence du Conseil constitutionnel

#### **- Décision n° 2004-508 DC du 16 décembre 2004 :**

#### **Loi de financement de la sécurité sociale pour 2005, cs. 8**

8. Considérant qu'en l'absence de disposition expresse contraire, l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale impose que les mesures d'exonération de cotisations sociales soient **intégralement compensées** par l'Etat aux régimes concernés et que le législateur en tire les conséquences dans la loi de finances et dans la loi de financement de la sécurité sociale ;

#### **- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 :**

#### **Loi organique relative aux lois de finances, cs 10-11**

10. Considérant qu'il ressort du second alinéa de l'article 2, combiné avec les dispositions des articles 34, 36 et 51, que la loi ne peut affecter directement à un tiers des impositions de toutes natures "qu'à raison des missions de service public confiées à lui", sous la triple condition que la perception de ces impositions soit autorisée par la loi de finances de l'année, que, lorsque l'imposition concernée a été établie au profit de l'Etat, ce soit une loi de finances qui procède à cette affectation et qu'enfin le projet de loi de finances de l'année soit accompagné d'une annexe explicative concernant la liste et l'évaluation de ces impositions ; que ces dispositions respectent à la



fois les articles 13 et 14 de la Déclaration de 1789 et le premier alinéa de l'article 47 de la Constitution, lequel habilite la loi organique à prévoir de telles conditions ;

11. Considérant qu'il s'ensuit que l'article 2, le 1° du I de l'article 34, l'article 36 et le 1° de l'article 51 ne méconnaissent aucune règle de valeur constitutionnelle ;

*- Loi organique n° 2001-692 relative aux lois de finances*

Article 36

*L'affectation, totale ou partielle, à une autre personne morale d'une ressource établie au profit de l'Etat ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances.*

## C – Contenu des lois de financement : les cavaliers sociaux

### **- Décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001 :**

#### **Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2002, cs. 75**

75. Considérant que l'article 75, qui réforme les missions et les modes de gestion de l'Union des caisses nationales de sécurité sociale, a pour objet de donner à cet organisme les moyens d'exercer ses missions afin de pallier la carence actuelle de ses instances dirigeantes liée à la décision prise par certains partenaires sociaux de ne plus siéger à son conseil d'administration ; qu'il permettra ainsi de reprendre les négociations collectives, au niveau national, avec les représentants des quelque 200 000 agents des organismes du régime général de sécurité sociale ; que de telles négociations ont des incidences directes sur la rémunération de ces personnels et, par suite, pour une part significative, sur les coûts de fonctionnement des organismes du régime général retracés dans les objectifs de dépenses mentionnés au 3° du I de l'article LO 111-3 du code de la sécurité sociale ; que, dès lors, l'article 75 a sa place dans la loi déferée ;

### **- Décision n° 2003-486 DC du 11 décembre 2003 :**

#### **Loi de financement de la sécurité sociale pour 2004, cs. 19**

En ce qui concerne l'article 35 :

19. Considérant que l'article 35 de la loi déferée crée " auprès du ministre chargé de la santé un comité ayant pour mission principale d'évaluer l'application de la tarification à l'activité " ; que cette disposition n'affecte pas l'équilibre financier des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et n'a pas pour effet d'améliorer le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale ; qu'elle ne trouve donc pas sa place dans la loi déferée ;

## D – Renvoi à une loi future

### **- Décision n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004 :**

#### **Loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi no 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, cs. 12**

12. Considérant (...) qu'en l'espèce et eu égard à la matière concernée, le législateur ne pouvait pas non plus se contenter, ainsi que le prévoit la disposition critiquée éclairée par les débats parlementaires, de poser une règle de principe et d'en renvoyer intégralement les modalités d'application à des lois futures ; que, par suite, le 3° du nouvel article 9 de la loi du 6 janvier 1978 est entaché d'incompétence négative ;

## E – Rapports et annexes

### **- Décision n° 82-154 DC du 29 décembre 1982 :**

#### **Loi de finances pour 1983, cs. 1-3**

*Sur la régularité de la procédure d'adoption de la loi de finances au regard de l'article 38 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances :*

1. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que la loi de finances pour 1983 aurait été adoptée en violation des dispositions de l'article 38 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 au motif que certaines annexes explicatives, qui en vertu de l'article 32 doivent être jointes au projet de loi de finances, n'auraient été distribuées que le 9 octobre 1982, soit quatre jours après la date à laquelle elles auraient dû l'être ;

**2. Considérant qu'en prévoyant que les documents annexés au projet de loi de finances doivent être mis à la disposition des membres du Parlement au plus tard le premier mardi d'octobre, l'article 38 de l'ordonnance a pour objet d'assurer leur information en temps utile pour leur permettre de se prononcer sur le projet de loi de finances dans les délais prévus à l'article 47 de la Constitution ;**

**3. Considérant que le retard invoqué, à le supposer établi, n'a pu avoir pour effet de priver le Parlement de l'information à laquelle il a droit pendant toute la durée du délai dont il dispose pour l'examen de la loi de finances ; que, dès lors, le moyen ne saurait être retenu ;**

### **- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 :**

#### **Loi organique relative aux lois de finances, cs 73-81, 89**

. En ce qui concerne les délais fixés pour mettre les projets et les documents d'information à la disposition des membres du Parlement :

- Quant au projet de loi de finances de l'année et aux annexes soumises aux délais constitutionnels :

73. Considérant que l'article 39 prévoit le dépôt et la mise en distribution, "au plus tard le premier mardi d'octobre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget", du projet de loi de finances de l'année, y compris les rapports prévus à l'article 50 et les annexes mentionnées aux 1° à 6° de l'article 51 ;

74. Considérant que ces dispositions comportent un double objet ; qu'en premier lieu, elles précisent le point de départ des délais fixés par les deuxième et troisième alinéas de l'article 47 de la Constitution, afin de permettre l'intervention des mesures d'ordre financier en temps utile pour assurer la continuité de la vie nationale ; qu'en second lieu, elles ont pour objet d'assurer, dans le respect de ces délais, que l'information nécessaire sera fournie aux membres du Parlement pour se prononcer en connaissance de cause sur le projet de loi de finances ;

**75. Considérant que si, par suite des circonstances, tout ou partie d'un document soumis à l'obligation de distribution susmentionnée venait à être mis à la disposition des parlementaires après la date prévue, les dispositions de l'article 39 ne sauraient être comprises comme faisant obstacle à l'examen du projet de loi de finances ; que la conformité de la loi de finances à la Constitution serait alors appréciée au regard tant des exigences de la continuité de la vie nationale que de l'impératif de sincérité qui s'attache à l'examen de la loi de finances pendant toute la durée de celui-ci ;**

76. Considérant que, sous cette réserve, la première phrase du premier alinéa de l'article 39 est conforme à la Constitution ;

- Quant aux autres documents annexés aux projets de loi de finances :

77. Considérant que le second alinéa de l'article 39 prescrit le dépôt et la distribution de chacune des "annexes générales" mentionnées au 7° de l'article 51, "au moins cinq jours francs avant

l'examen, par l'Assemblée nationale en première lecture, des recettes ou des crédits auxquels elle se rapporte" ;

78. Considérant par ailleurs que le projet de loi de règlement est soumis par l'article 46 à l'obligation de dépôt et de distribution avant le 1er juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice concerné ; que doivent être joints dans le même délai l'ensemble des documents prévus à l'article 54, ainsi que le rapport et la certification des comptes confiés à la Cour des comptes par l'article 58 ;

**79. Considérant que ces divers délais ont pour objet d'assurer l'information du Parlement en temps utile pour se prononcer en connaissance de cause sur les projets de lois de finances soumis à son approbation ; qu'un éventuel retard dans la mise en distribution de tout ou partie des documents exigés ne saurait faire obstacle à l'examen du projet concerné ; que la conformité de la loi de finances à la Constitution serait alors appréciée au regard tant des exigences de continuité de la vie nationale que de l'impératif de sincérité qui s'attache à l'examen des lois de finances pendant toute la durée de celui-ci ;**

**80. Considérant qu'il en irait de même au cas où les circonstances ne permettraient pas le dépôt de tout ou partie d'une des annexes que l'article 53 prescrit de joindre à tout projet de loi de finances rectificative ;**

81. Considérant que, sous ces réserves, ne sont pas contraires à la Constitution le second alinéa de l'article 39, l'article 46 et l'article 53 ;

(...)

. En ce qui concerne les procédures d'information sur les finances publiques :

(...)

**89. Considérant, toutefois, qu'une éventuelle méconnaissance de ces procédures ne saurait faire obstacle à la mise en discussion d'un projet de loi de finances ; que la conformité de la loi de finances à la Constitution serait alors appréciée au regard tant des exigences de la continuité de la vie nationale que de l'impératif de sincérité qui s'attache à l'examen des lois de finances pendant toute la durée de celui-ci ;**

**- Décision n° 2005-517 DC du 7 juillet 2005 :**

**Loi organique modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, cs. 6**

6. Considérant qu' un éventuel retard dans la mise en distribution de tout ou partie des documents exigés ou une méconnaissance des procédures précitées ne sauraient faire obstacle à la mise en discussion d'un projet de loi de finances ; que la conformité de la loi de finances à la Constitution serait alors appréciée au regard tant des exigences de la continuité de la vie nationale que de l'impératif de sincérité qui s'attache à l'examen des lois de finances pendant toute la durée de celui-ci ;

## II – Examen et vote des lois de financement

### A – Chronologie de la discussion des différentes parties

#### **- Décision n° 79-110 DC du 24 décembre 1979 :**

#### **Loi de finances pour 1980, cs. 1-4**

1. Considérant qu'en vertu de l'article 40 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, " la seconde partie de la loi de finances de l'année ne peut être mise en discussion devant une assemblée avant le vote de la première partie " ;
2. Considérant que la portée de cette disposition ne peut être appréciée qu'en la rapprochant de l'article 1er, alinéa 1er, de la même ordonnance, d'après lequel " les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'État, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent " ;
3. Considérant qu'en subordonnant la discussion de la deuxième partie de la loi de finances, qui fixe le montant global des crédits applicables aux services votés et arrête les dépenses applicables aux autorisations nouvelles, au vote de la première partie, qui autorise et évalue les recettes, fixe les plafonds des grandes catégories de dépenses et arrête les données générales de l'équilibre économique et financier, l'article 40 ne fait que tirer les conséquences, au plan de la procédure législative, du principe fondamental affirmé à l'article 1er ; qu'il tend à garantir qu'il ne sera pas porté atteinte, lors de l'examen des dépenses, aux grandes lignes de l'équilibre préalablement défini, tel qu'il a été arrêté par le Parlement ;
4. Considérant que, **si cette prescription ne fait pas obstacle à d'éventuelles modifications par les assemblées des dispositions de la première partie du projet de loi de finances, il faut, pour qu'il y soit satisfait, que la première partie, en l'absence d'un vote d'ensemble, ait été adoptée en celles de ses dispositions qui constituent sa raison d'être et sont indispensables pour qu'elle puisse remplir son objet; qu'il en est ainsi, particulièrement de la disposition qui arrête en recettes et en dépenses les données générales de l'équilibre** ; que, s'il en était autrement et, notamment, en cas de rejet de cette disposition, les décisions de la deuxième partie relatives aux dépenses n'auraient pas été précédées de la définition de l'équilibre, contrairement à ce qu'exige, dans sa lettre comme dans son esprit, l'article 40 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 ;

## B – Recevabilité financière des amendements

### 1 – Notion de charges au sens de l'article 40 de la Constitution

#### **- Décision n° 60-11 DC du 20 janvier 1961 :**

#### **Loi relative aux assurances maladie, invalidité et maternité des exploitants agricoles et des membres non salariés de leur famille, cs. 1-2**

1. Considérant que l'article 40 de la Constitution dispose: "les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique " ;

2. **Considérant que l'expression "charge publique" doit être entendue comme englobant, outre les charges de l'État, toutes celles antérieurement visées par l'article 10 du décret du 19 juin 1956 sur le mode de présentation du budget de l'État et, en particulier, celles des divers régimes d'assistance et de Sécurité sociale ;** que cette interprétation est confirmée tant par les débats du Comité consultatif constitutionnel que par le rapprochement entre les termes de l'article 40 précité et ceux du projet de loi déposé le 16 janvier 1958 qui tendaient à la révision de l'article 17 de la Constitution du 27 octobre 1946 ;

#### **- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 :**

#### **Loi organique relative aux lois de finances, cs 95-99**

. En ce qui concerne la recevabilité des amendements :

95. Considérant que l'article 47 prévoit les conditions de recevabilité des amendements aux projets de lois de finances, présentés par le Gouvernement et les membres du Parlement ; que son premier alinéa dispose : "Au sens des articles 34 et 40 de la Constitution, la charge s'entend, s'agissant des amendements s'appliquant aux crédits, de la mission" ; que constituent des "amendements s'appliquant aux crédits" les amendements aux articles de la seconde partie de la loi de finances de l'année visés au 1° et au 3° du II de l'article 34, les amendements s'appliquant aux modifications des mêmes articles par les lois de finances rectificatives, les amendements aux dispositions analogues figurant dans les lois visées à l'article 45 et, enfin, ceux destinés à rectifier les ajustements de crédits opérés en loi de règlement ;

96. Considérant que, combinées avec celles figurant à l'article 7, ces dispositions offrent aux membres du Parlement la faculté nouvelle de présenter des amendements majorant les crédits d'un ou plusieurs programmes ou dotations inclus dans une mission, à la condition de ne pas augmenter les crédits de celle-ci ;

**97. Considérant que le dix-huitième alinéa de l'article 34 et le premier alinéa de l'article 47 de la Constitution habilite la loi organique, pour le vote des lois de finances, à assimiler la "mission" à la "charge" mentionnée à l'article 40 de la Constitution ;**

98. Considérant que le deuxième alinéa de l'article 47 de la loi organique, aux termes duquel : "Tout amendement doit être motivé et accompagné des développements des moyens qui le justifient", permettra, dans le cadre des procédures d'examen de la recevabilité financière, de vérifier la réalité de la compensation ; qu'enfin, son troisième alinéa rend irrecevables les amendements non conformes à l'une ou l'autre des dispositions de la loi organique ;

99. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 47 est conforme à la Constitution ;

## 2 – Organisation du contrôle de recevabilité

### **- Décision n° 78-94 DC du 14 juin 1978 :**

#### **Résolution tendant à modifier les articles 24, 39, 42, 44, 45 et 60 bis du Règlement du Sénat, cs. 1-6**

En ce qui concerne celles des dispositions de l'article premier de la résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel qui, à l'article 24 du Règlement du Sénat, tendent à modifier les conditions dans lesquelles est vérifiée, au regard de l'article 40 de la Constitution, la recevabilité des propositions de loi formulées par les sénateurs :

1. Considérant que les modifications dont il s'agit ont pour objet de confier à la Commission des Finances la vérification de cette recevabilité et que ce contrôle ne s'exercerait que postérieurement à l'annonce par le Président du Sénat du dépôt des propositions de loi formulées par les sénateurs et seulement lorsqu'une exception d'irrecevabilité aurait été soulevée à leur encontre par le Gouvernement, la Commission des Finances, la commission saisie au fond ou tout sénateur ;

2. Considérant que l'article 40 de la Constitution dispose : "Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques soit la création ou l'aggravation d'une charge publique" ;

**3. Considérant qu'il résulte des termes mêmes de cet article qu'il établit une irrecevabilité de caractère absolu et fait donc obstacle à ce que la procédure législative s'engage à l'égard de propositions de loi irrecevables formulées par des sénateurs et, dès lors, à ce que le dépôt de ces propositions soit annoncé en séance publique par le Président du Sénat ;**

4. Considérant, en conséquence, que **le respect de l'article 40 de la Constitution exige qu'il soit procédé à un examen systématique de la recevabilité, au regard de cet article, des propositions de loi formulées par les sénateurs, et cela antérieurement à l'annonce par le Président de leur dépôt et donc avant qu'elles ne puissent être imprimées, distribuées et renvoyées en commission, afin que soit annoncé le dépôt des seules propositions qui, à l'issue de cet examen, n'aient pas été déclarées irrecevables ;**

5. Considérant qu'il appartient à chaque assemblée parlementaire de déterminer les modalités d'exercice de ce premier contrôle et, notamment, l'autorité chargée de l'exercer ; que, par ailleurs, il est nécessaire que puisse être constatée, au cours de la procédure législative, l'irrecevabilité des propositions qui auraient, à tort, été déclarées recevables au moment où elles étaient formulées ;

6. Considérant que de ce qui précède il résulte que les dispositions de l'article premier de la résolution soumise au Conseil constitutionnel qui concernent la vérification de la recevabilité, au regard de l'article 40 de la Constitution, des propositions de loi formulées par les sénateurs, et qui auraient pour effet de restreindre la portée de cette vérification, ne sont pas conformes à la Constitution ;

### **- Décision n° 96-381 DC du 14 octobre 1996 :**

#### **Résolution modifiant le règlement du sénat, cs. 8-10**

- SUR L'ARTICLE 2 DE LA RESOLUTION :

8. Considérant que l'article 2 complète l'article 45 du règlement du Sénat par trois alinéas ;

9. Considérant que les deux premiers déterminent les conditions dans lesquelles est constatée l'irrecevabilité des amendements aux projets de loi de financement de la sécurité sociale au regard du domaine de ces lois tel que défini par l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale ; que ces conditions sont identiques à celles qui sont prévues par les alinéas 1 et 12 de l'article 45 du règlement pour l'application de l'article 40 de la Constitution, la commission des affaires sociales exerçant les responsabilités qui sont dévolues à la commission des finances en application de ces dernières dispositions ; que dès lors les deux premiers alinéas de l'article 2 doivent être regardés comme conformes à la Constitution ;

10. Considérant que le troisième alinéa prévoit l'application de la même procédure que celle instituée par ces deux premiers alinéas aux propositions de lois déposées par les sénateurs ; que cette disposition qui doit être entendue sans préjudice de l'application des prescriptions de l'article 24 du règlement n'est pas dès lors contraire à la Constitution ;

## III – Information et contrôle du parlement

### A – Cessation des entraves aux missions de contrôle et d'évaluation

**- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 :**

**Loi organique relative aux lois de finances, cs 102-103**

102. Considérant que l'article 59 dispose : "Lorsque, dans le cadre d'une mission de contrôle et d'évaluation, la communication des renseignements demandés en application de l'article 57 ne peut être obtenue au terme d'un délai raisonnable, apprécié au regard de la difficulté de les réunir, les présidents des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances peuvent demander à la juridiction compétente, statuant en référé, de faire cesser cette entrave sous astreinte" ;

**103. Considérant que, conformément à la conception française de la séparation des pouvoirs, les dispositions de l'article 59 ne peuvent être comprises que comme permettant au juge administratif d'ordonner en référé à une personne morale investie de prérogatives de puissance publique la communication sous astreinte des documents ou renseignements susmentionnés ; que, sous cette réserve, l'article 59 est conforme à la Constitution ;**



## **B – Avis des commissions parlementaires sur la liste des sous-objectifs**

### **1 – Législation**

#### **- Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, art. 13 et 14**

Titre II : des ressources et des charges de l'État

Chapitre II : De la nature et de la portée des autorisations budgétaires

#### Article 13

En cas d'urgence, des décrets d'avance pris sur avis du Conseil d'Etat et après avis des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances peuvent ouvrir des crédits supplémentaires sans affecter l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances. A cette fin, les décrets d'avance procèdent à l'annulation de crédits ou constatent des recettes supplémentaires. Le montant cumulé des crédits ainsi ouverts ne peut excéder 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année.

**La commission chargée des finances de chaque assemblée fait connaître son avis au Premier ministre dans un délai de sept jours à compter de la notification qui lui a été faite du projet de décret. La signature du décret ne peut intervenir qu'après réception des avis de ces commissions ou, à défaut, après l'expiration du délai susmentionné.**

La ratification des modifications apportées, sur le fondement des deux alinéas précédents, aux crédits ouverts par la dernière loi de finances est demandée au Parlement dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée.

En cas d'urgence et de nécessité impérieuse d'intérêt national, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts, après information des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances, par décret d'avance pris en Conseil des ministres sur avis du Conseil d'Etat. Un projet de loi de finances portant ratification de ces crédits est déposé immédiatement ou à l'ouverture de la plus prochaine session du Parlement.

#### Article 14

I. - Afin de prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances afférente à l'année concernée, un crédit peut être annulé par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances. Un crédit devenu sans objet peut être annulé par un décret pris dans les mêmes conditions.

**Avant sa publication, tout décret d'annulation est transmis pour information aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances et aux autres commissions concernées.**

Le montant cumulé des crédits annulés par décret en vertu du présent article et de l'article 13 ne peut dépasser 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours.

II. - Les crédits dont l'annulation est proposée par un projet de loi de finances rectificative sont indisponibles pour engager ou ordonnancer des dépenses à compter de son dépôt jusqu'à l'entrée en vigueur de ladite loi ou, le cas échéant, jusqu'à la décision du Conseil constitutionnel interdisant la mise en application de ces annulations en vertu du premier alinéa de l'article 62 de la Constitution.

**III. - Tout acte, quelle qu'en soit la nature, ayant pour objet ou pour effet de rendre des crédits indisponibles, est communiqué aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances.**

## 2 – Jurisprudence du Conseil constitutionnel

### **- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 :**

#### **Loi organique relative aux lois de finances, cs 31-34**

- Quant aux procédures d'information des commissions du Parlement sur la gestion des crédits :

31. Considérant que plusieurs articles du chapitre II du titre II organisent, au profit des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances et éventuellement des autres "commissions concernées", des procédures d'information, relatives à la gestion des crédits et à leurs modifications par voie réglementaire ;

32. Considérant que l'exigence d'information porte :

- sur les motifs, mentionnés au deuxième alinéa de l'article 10, du dépassement des crédits évaluatifs et sur les perspectives de dépense des programmes concernés ;
- sur les projets de décrets de virement et de transfert prévus au III de l'article 12 ;
- sur les deux catégories de décrets d'annulation définies par le I de l'article 14, avant leur publication ;
- sur les actes ayant pour objet ou pour effet de rendre des crédits indisponibles sans les annuler, en vertu du III du même article ;

33. Considérant qu'en outre, l'article 13 prévoit que la commission chargée des finances de chaque assemblée dispose d'un délai de sept jours pour donner au Premier ministre un avis préalable sur les projets de décrets d'avance pris en cas d'urgence sans affecter l'équilibre budgétaire ; qu'en "cas d'urgence et de nécessité impérieuse d'intérêt national", n'est exigée qu'une simple information ;

**34. Considérant qu'il était loisible au législateur organique, dans le respect de l'habilitation qu'il tient du dix-huitième alinéa de l'article 34, de prévoir ces formalités ; qu'en effet, eu égard aux conditions dont elles sont assorties, celles-ci ne portent pas atteinte aux prérogatives constitutionnelles du pouvoir exécutif, mais se bornent à assurer le respect des exigences de consentement à l'impôt et de suivi de l'emploi des fonds publics inscrites à l'article 14 de la Déclaration de 1789 ;**

# IV – Relations de la Cour des comptes avec le Parlement

## 1 – Jurisprudence du Conseil constitutionnel

### **- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 :** **Loi organique relative aux lois de finances, cs 107**

- Quant à l'article 58 :

104. Considérant, en premier lieu, que le premier alinéa de l'article 58 de la loi organique dispose : "Avant d'arrêter son programme de contrôles, la Cour des comptes en transmet le projet aux présidents et rapporteurs généraux des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances. Ceux-ci disposent de quinze jours pour formuler leurs avis ainsi que les demandes d'enquête mentionnées au 2°" ;

105. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 64 de la Constitution en ce qui concerne l'autorité judiciaire et des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République en ce qui concerne, depuis la loi du 24 mai 1872, la juridiction administrative, que l'indépendance des juridictions est garantie ainsi que le caractère spécifique de leurs fonctions ;

106. Considérant qu'en vertu du code des juridictions financières, la Cour des comptes est une juridiction administrative ; qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la Constitution garantit son indépendance par rapport au pouvoir législatif et au pouvoir exécutif ; que, si certaines de ses missions, notamment de vérification des comptes et de la gestion, ne revêtent pas un caractère juridictionnel, elles peuvent révéler des irrégularités appelant la mise en oeuvre d'une procédure juridictionnelle ; que, par suite, l'obligation qui est faite à la Cour des comptes par le premier alinéa de l'article 58 de la loi organique de communiquer le projet de son programme de contrôles aux présidents et aux rapporteurs généraux des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances ainsi que la possibilité qui est offerte à ces derniers de présenter leurs avis sur ce projet sont de nature à porter atteinte à son indépendance ; qu'il s'ensuit que le premier alinéa de l'article 58 n'est pas conforme à la Constitution ;

**107. Considérant, en second lieu, que les alinéas suivants de l'article 58 de la loi organique mettent à la charge de la Cour des comptes, dans sa mission d'assistance au Parlement, diverses obligations tenant notamment à la réalisation d'enquêtes et au dépôt de rapports ; que ces obligations doivent être interprétées au regard du dernier alinéa de l'article 47 de la Constitution, aux termes duquel : "La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances" ; que, par suite, il appartiendra aux autorités compétentes de la Cour des comptes de faire en sorte que l'équilibre voulu par le constituant ne soit pas faussé au détriment de l'un de ces deux pouvoirs ; qu'il en sera ainsi, en particulier, du délai mentionné au 2° de l'article 58 ;**

## 2 – Législation

### **- Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, art. 58**

Titre V : De l'information et du contrôle sur les finances publiques

Chapitre II – Du contrôle

#### Article 58

*[Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 :*

*"Avant d'arrêter son programme de contrôles, la Cour des comptes en transmet le projet aux présidents et rapporteurs généraux des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances. Ceux-ci disposent de quinze jours pour formuler leurs avis ainsi que les demandes d'enquête mentionnées au 2°" ; ]*

La mission d'assistance du Parlement confiée à la Cour des comptes par le dernier alinéa de l'article 47 de la Constitution comporte notamment :

- 1° L'obligation de répondre aux demandes d'assistance formulées par le président et le rapporteur général de la commission chargée des finances de chaque assemblée dans le cadre des missions de contrôle et d'évaluation prévues à l'article 57 ;
- 2° La réalisation de toute enquête demandée par les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances sur la gestion des services ou organismes qu'elle contrôle. Les conclusions de ces enquêtes sont obligatoirement communiquées dans un délai de huit mois après la formulation de la demande à la commission dont elle émane, qui statue sur leur publication ;
- 3° Le dépôt d'un rapport préliminaire conjoint au dépôt du rapport mentionné à l'article 48 relatif aux résultats de l'exécution de l'exercice antérieur ;
- 4° Le dépôt d'un rapport conjoint au dépôt du projet de loi de règlement, relatif aux résultats de l'exécution de l'exercice antérieur et aux comptes associés, qui, en particulier, analyse par mission et par programme l'exécution des crédits;
- 5° La certification de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes de l'Etat. Cette certification est annexée au projet de loi de règlement et accompagnée du compte rendu des vérifications opérées;
- 6° Le dépôt d'un rapport conjoint au dépôt de tout projet de loi de finances sur les mouvements de crédits opérés par voie administrative dont la ratification est demandée dans ledit projet de loi de finances.

Les rapports visés aux 3°, 4° et 6° sont, le cas échéant, accompagnés des réponses des ministres concernés.

Le rapport annuel de la Cour des comptes peut faire l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat. [alinéa ajouté par la LO-LOLF de juillet 2005]

# V – Remboursement de la dette sociale

## 1 – Législation

### **- Ordonnance n°96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale (art 1 à 4 bis)**

CHAPITRE Ier : De la Caisse d'amortissement de la dette sociale.

#### - Article 1

*Modifié par Loi n°2004-810 du 13 août 2004 art. 76 II (JORF 17 août 2004).*

Il est créé, à compter du 1er janvier 1996 et jusqu'à l'extinction des missions mentionnées à l'article 4, un établissement public national à caractère administratif, placé sous la tutelle du ministre chargé de l'économie et des finances et du ministre chargé de la sécurité sociale, appelé Caisse d'amortissement de la dette sociale.

#### - Article 2

*Modifié par Loi n°2004-810 du 13 août 2004 art. 76 II (JORF 17 août 2004).*

La Caisse d'amortissement de la dette sociale a pour mission, d'une part, d'apurer la dette mentionnée aux I, II et II bis de l'article 4 et, d'autre part, d'effectuer les versements prévus aux III, IV et V du même article.

#### - Article 3

I. - La caisse est administrée par un conseil d'administration composé de six membres nommés par décret, et comprenant :

- une personnalité choisie en raison de sa compétence, président ;
- trois représentants du ministre chargé de l'économie et des finances ;
- deux représentants du ministre chargé de la sécurité sociale.

II. - Le conseil d'administration de la caisse est assisté par un comité de surveillance qui comprend notamment des membres du Parlement et des représentants des conseils d'administration des organismes nationaux du régime général de la sécurité sociale et de la Caisse nationale d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles, ainsi que le secrétaire général permanent de la commission des comptes de la sécurité sociale.

#### - Article 4

*Modifié par Loi n°2004-810 du 13 août 2004 art. 76 II (JORF 17 août 2004).*

I. - La dette d'un montant de 137 milliards de francs de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale à l'égard de la Caisse des dépôts et consignations constatée au 31 décembre 1995, correspondant au financement des déficits accumulés au 31 décembre 1995 par le régime général de sécurité sociale et à celui de son déficit prévisionnel de l'exercice 1996, est transférée à la Caisse d'amortissement de la dette sociale à compter du 1er janvier 1996.

II. - La dette de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale à l'égard de la Caisse des dépôts et consignations correspondant, d'une part, au financement des déficits accumulés par le régime général de sécurité sociale constatés au 31 décembre 1997 dans la limite de 75 milliards de francs et, d'autre part, à celui de son déficit prévisionnel de l'exercice 1998 dans la limite de 12 milliards de francs, est transférée à la Caisse d'amortissement de la dette sociale à compter du 1er janvier 1998.

II bis - La couverture des déficits cumulés de la branche mentionnée au 1° de l'article L. 200-2 du code de la sécurité sociale arrêtés au 31 décembre 2003 et celui du déficit prévisionnel au titre de l'exercice 2004 est assurée par des transferts de la Caisse d'amortissement de la dette sociale à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale à hauteur de 10 milliards d'euros le 1er

septembre 2004 et dans la limite de 25 milliards d'euros au plus tard le 31 décembre 2004. La couverture des déficits prévisionnels de la même branche au titre des exercices 2005 et 2006 prévus par les lois de financement de la sécurité sociale de ces mêmes années est assurées par des transferts de la Caisse d'amortissement de la dette sociale à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, dans la limite de 15 milliards d'euros. Les montants et les dates des versements correspondants sont fixés par décret, après avis du secrétaire général de la commission instituée à l'article L. 114-1 du même code.

III. - Dans la limite totale de 3 milliards de francs, la Caisse d'amortissement de la dette sociale verse au cours de l'année 1996 au profit de la Caisse nationale d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles visée à l'article L. 611-1 du code de la sécurité sociale :

- dans la limite d'un milliard de francs un apport, destiné à apurer en tout ou partie le report à nouveau négatif au 31 décembre 1995 ;
- pour le reliquat, une recette exceptionnelle concourant au financement du déficit prévisionnel de l'exercice 1996 compte non tenu de la recette visée au 3° de l'article L. 612-1 du code de la sécurité sociale ;

IV. - La caisse verse chaque année au budget général de l'Etat, de l'année 1996 à l'année 2000, une somme de 12,5 milliards de francs et, en 2001, une somme de 12,15 milliards de francs. Elle verse une somme de 3 milliards d'euros chaque année, de 2002 à 2005.

V. - La caisse verse le 1er avril 2003 la somme de 1 096 969 089,92 Euros à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale au profit de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, de la Caisse nationale des allocations familiales et de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés.

Elle verse à la même date, au titre de la créance relative aux exonérations de cotisations énumérées au 1° de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale constatée dans les comptes de chacun des régimes au titre de l'exercice 2000, la somme de 171 465 344,88 Euros à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole, la somme de 10 484 547,75 Euros à la Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires, la somme de 2 118 360,20 Euros à la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines et la somme de 1 801 493,21 Euros à l'Etablissement national des invalides de la marine.

VI. - La caisse verse le 1er avril 2004 la somme de 1 097 307 635,44 Euros à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale au profit de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, de la Caisse nationale des allocations familiales et de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés.

- Article 4 bis [article créé par l'article 20 de la loi déferée]

Sous réserve des dispositions législatives en vigueur à la date de la publication de la loi organique n° du relative aux lois de financement de la sécurité sociale, tout nouveau transfert de dette à la Caisse d'amortissement de la dette sociale est accompagné d'une augmentation des recettes de la caisse permettant de ne pas accroître la durée d'amortissement de la dette sociale.

Pour l'application de l'alinéa précédent, la durée d'amortissement est appréciée au vu des éléments présentés par la caisse dans ses estimations publiques.

**- Loi n° 2004-810 du 13 août 2003 relative à l'assurance maladie, art. 76**

Article 76

I - La part des recettes de la branche maladie supérieure aux dépenses de la branche est affectée prioritairement, dans les conditions prévues par une loi de financement de la sécurité sociale, à la Caisse d'amortissement de la dette sociale.

(...)

## 2 – Jurisprudence du Conseil constitutionnel

### **- Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997 :**

#### **Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998, cs ; 25**

25. Considérant que les décisions du Conseil d'État du 28 mars 1997, invoquées par les requérants, ont conduit le Gouvernement à revaloriser la base mensuelle de calcul des allocations familiales pour 1995 de 0,5 %, en sus de la revalorisation de 1,2 % découlant du décret n° 94-1231 du 30 décembre 1994 ; qu'à défaut de la disposition critiquée, cette revalorisation de la base relative à l'année 1995 aurait, par l'effet du report d'une année sur l'autre, accru le montant global des allocations familiales versées au cours des années 1996 et suivantes dans des proportions sensibles ; que la dépense supplémentaire qui en serait résultée est évaluée à plus de trois milliards de francs pour les années 1996 à 1998, venant aggraver à due concurrence le déficit de la branche famille du régime général ; **qu'eu égard à l'exigence constitutionnelle qui s'attache à l'équilibre financier de la sécurité sociale et compte tenu des sommes en jeu, le législateur pouvait prendre la mesure de validation en cause ;**

### **- Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999 :**

#### **Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000, cs ; 52**

52. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen implique le droit au respect de la vie privée ; que ce droit requiert que soit observée une particulière vigilance dans la transmission des informations nominatives à caractère médical entre les médecins prescripteurs et les organismes de sécurité sociale ; qu'il appartient toutefois au législateur de concilier le droit au respect de la vie privée et **l'exigence de valeur constitutionnelle qui s'attache à l'équilibre financier de la sécurité sociale ;**

### **- Décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001 :**

#### **Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2002, cs ; 20, 28**

20. Considérant, en premier lieu, que **l'exigence constitutionnelle qui s'attache à l'équilibre financier de la sécurité sociale** n'impose pas que cet équilibre soit strictement réalisé pour chaque branche et pour chaque régime au cours de chaque exercice ;

(...)

28. Considérant que la disposition critiquée aurait pour effet de faire disparaître une créance sur l'Etat garantie par la loi et constituée à l'actif des bilans des régimes de sécurité sociale au 31 décembre 2000 ; qu'eu égard au montant de cette créance, à la situation financière de ces régimes, **ainsi qu'à l'exigence constitutionnelle qui s'attache à l'équilibre financier de la sécurité sociale**, le souci de remédier aux difficultés financières du fonds créé par l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale ne constitue pas un motif d'intérêt général suffisant pour remettre en cause rétroactivement les résultats d'un exercice clos ;



**- Décision n° 2003-486 DC du 11 décembre 2003 :**

**Loi de financement de la sécurité sociale pour 2004, cs. 17**

17. Considérant, par ailleurs, que les dépenses de fonctionnement des établissements de santé, établissements sociaux et médico-sociaux concernés sont principalement supportées par des personnes de droit public et par les organismes de sécurité sociale ; qu'en vertu de l'article L. 314-6 du code de l'action sociale et des familles, les conventions ou accords sont agréés par le ministre compétent et " s'imposent aux autorités compétentes en matière de tarification " ; que, dans ces conditions, en prévoyant d'éclairer les parties à la négociation sur les conditions de l'agrément ministériel, le législateur n'a ni porté atteinte à la liberté contractuelle, ni méconnu la nécessité d'opérer une conciliation entre **l'exigence constitutionnelle d'équilibre financier de la sécurité sociale, qui découle du dix-neuvième alinéa de l'article 34 de la Constitution**, et le principe, proclamé par le huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, selon lequel : " Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises " ;

**- Décision n° 2004-504 DC du 12 août 2004 :**

**Loi relative à l'assurance maladie, cs. 18**

18. Considérant, en premier lieu, qu'il était loisible au législateur, afin de satisfaire à **l'exigence de valeur constitutionnelle qui s'attache à l'équilibre financier de la sécurité sociale**, de faire supporter aux assurés sociaux une participation forfaitaire pour les actes ou consultations pris en charge par l'assurance maladie ; qu'en instituant une participation de caractère forfaitaire, le législateur n'a pas méconnu le principe d'égalité ;

## VI – Caractère organique de certaines dispositions

### 1 – Jurisprudence du Conseil constitutionnel

#### **- Décision n° 96-379 DC du 16 juillet 1996 :**

#### **Loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale, cs. 17-20**

##### **- SUR L'ARTICLE 2 DE LA LOI ORGANIQUE :**

17. Considérant que cet article insère deux nouveaux articles dans le code des juridictions financières ; que le I introduit un article L.O. 132-3 ci-dessus évoqué prévoyant l'établissement par la Cour des comptes d'un rapport annuel sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale remis au Parlement dès qu'il a été arrêté ; que, relatif à un document dont la loi prévoit qu'il doit être joint au projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année, il présente un caractère organique ;

18. Considérant que le II insère un article L. 132-3-1 disposant que la commission parlementaire compétente peut saisir la Cour des comptes de toute question relative à l'application des lois de financement et lui demander de procéder dans ce cadre à des enquêtes sur les organismes soumis à son contrôle ; que cette disposition n'est pas spécifiquement liée aux conditions dans lesquelles sont votées les lois de financement de la sécurité sociale ; que dès lors elle ne revêt pas un caractère organique ;

19. Considérant que le I et le II ont été pris dans le respect du dernier alinéa de l'article 47-1 de la Constitution aux termes duquel "la Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale" et ne méconnaissent aucune autre disposition constitutionnelle ;

##### **- SUR L'ARTICLE 3 DE LA LOI ORGANIQUE :**

20. Considérant que cet article comporte cinq paragraphes ; que le I, le III et le IV abrogent des dispositions devenues sans objet figurant dans le code de la sécurité sociale et dans celui des juridictions financières ; que le II insère dans l'article L. 114-1 du code de la sécurité sociale un alinéa disposant que les rapports de la commission des comptes de la sécurité sociale sont communiqués au Parlement ; que le V tire les conséquences, au premier alinéa de l'article 33 de la loi de finances rectificative pour 1995 susvisée, de l'abrogation, opérée par le I, de l'article L. 111-3 du code de la sécurité sociale ; que l'ensemble des dispositions de l'article 3, sans être contraire à la Constitution, est étranger au domaine de la loi organique tel que défini par les articles 34 et 47-1 de la Constitution ;

#### **- Décision n° 2000-430 DC du 29 juin 2000 :**

#### **Loi organique tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats de membre des assemblées de province et du congrès de la Nouvelle-Calédonie, de l'assemblée de la Polynésie française et de l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna, cs. 10-12**

##### **- SUR LE CARACTERE ORGANIQUE DES DISPOSITIONS DE LA LOI :**

10. Considérant qu'en vertu des deuxième et troisième alinéas de l'article 74 de la Constitution, **ont un caractère organique les dispositions** définissant les compétences des institutions propres des territoires d'outre-mer, les règles essentielles d'organisation et de fonctionnement de ces institutions, y compris les modalités selon lesquelles s'exercent sur elles les pouvoirs de contrôle de l'Etat, **ainsi que les dispositions qui n'en sont pas dissociables** ; que, dès lors, revêt un caractère organique l'article 1er, qui se rattache aux règles essentielles de composition de l'assemblée de la Polynésie

française ; qu'il en va de même de l'article 2 s'agissant de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna ;

11. Considérant que l'article 77 de la Constitution a placé dans le domaine de la loi organique " les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie " ; que l'article 3 est par suite de caractère organique ;

12. Considérant enfin que l'article 4 est indissociable des autres dispositions de la loi organique ;

**- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 :**

**Loi organique relative aux lois de finances, cs. 113**

**113. Considérant qu'ont un caractère organique, par elles-mêmes ou du fait de leur inséparabilité de dispositions organiques, toutes les dispositions de la présente loi ;**

## **2 – Jurisprudence du Conseil d'État**

**- Conseil d'État, 25 mars 2002, 4<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> ss.**

**N° 224055 et autres, Caisse d'assurance-accidents agricole du Bas-Rhin et autres**

En ce qui concerne l'article L. 761-21 du code rural :

Considérant que l'article L. 761-21, qui fixe les règles de calcul de certaines rentes, indique que ces règles valent pour les assurés "mentionnés à l'article L. 761-18" ; que, toutefois, l'article L. 761-18 ne mentionne aucune catégorie d'assurés ; qu'en vérité, ainsi qu'il ressort du rapprochement avec les dispositions qui, avant la codification résultant de l'ordonnance du 15 juin 2000, figuraient à l'article 1251 de l'ancien code rural, les assurés auxquels s'appliquent les dispositions de l'article L. 761-21 sont ceux mentionnés, non comme l'indique par erreur l'article L. 761-21, à l'article L. 761-18, mais à l'article L. 761-19 ;

Considérant que cette erreur matérielle est normalement de nature, eu égard notamment à l'objet de la codification, à entraîner l'annulation des dispositions erronées de l'article L. 761-21 ; que, toutefois, dans les circonstances de l'espèce, compte tenu tant de l'absence de tout doute sur la façon dont les auteurs de l'ordonnance auraient dû transcrire les dispositions antérieures à la codification, que de l'impossibilité - la durée de l'habilitation prévue par la loi du 16 décembre 1999 étant expirée - de prendre une ordonnance qui rectifierait l'erreur entachant l'article L. 761-21, il y a lieu pour le Conseil d'État, pour donner le meilleur effet à sa décision, non pas d'annuler les dispositions erronées de cet article, mais de conférer aux dispositions codifiées leur exacte portée et de prévoir que le texte ainsi rétabli sera rendu opposable par des mesures de publicité appropriées ;

(...)

**DECIDE :**

**Article 1er** : L'article L. 761-21 du code rural s'entend comme renvoyant à l'article L. 761-19 et non à l'article L. 761-18.

**Article 2** : Un extrait de la présente décision, comprenant l'article 1<sup>er</sup> de son dispositif et les motifs qui en sont le support, sera publié au Journal officiel dans un délai d'un mois à compter de la réception par le Premier ministre de la notification de cette décision.

(...)

# Annexes

- <b>Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 : Loi organique relative aux lois de finances (LOLF)</b> .....	<b>30</b>
- <b>SUR LA PROCÉDURE D'ADOPTION DE LA LOI</b> : .....	<b>30</b>
- <i>SUR LA PORTÉE DE L'HABILITATION CONSTITUTIONNELLE ET LES NORMES DE RÉFÉRENCE APPLICABLES</i> : .....	30
- <i>SUR LE TITRE IER</i> : .....	30
- <i>SUR LE TITRE II</i> : .....	31
- Quant à l'article 2 : .....	31
. En ce qui concerne le chapitre Ier du titre II : .....	31
- Quant aux articles 3 et 5 : .....	31
- Quant à l'article 4 : .....	31
- Quant à l'article 6 : .....	32
. En ce qui concerne le chapitre II du titre II : .....	32
- Quant à l'article 7 : .....	32
- <i>Quant aux articles 8 et 9</i> : .....	33
- Quant aux procédures d'information des commissions du Parlement sur la gestion des crédits : .....	33
- Quant aux limites maximales de crédits pouvant faire l'objet d'actes réglementaires : .....	34
- Quant aux autres dispositions du chapitre II du titre II : .....	34
. En ce qui concerne le chapitre III du titre II : .....	35
- Quant à la création de budgets annexes ou de comptes spéciaux et à l'affectation de recettes budgétaires : .....	35
- Quant à l'article 17 : .....	35
- Quant aux budgets annexes : .....	35
- Quant aux comptes spéciaux : .....	36
. En ce qui concerne le chapitre IV : .....	36
. En ce qui concerne le chapitre V : .....	36
- <i>SUR LE TITRE III</i> : .....	37
. En ce qui concerne le chapitre Ier : .....	37
- Quant à l'article 32 : .....	37
- Quant à l'article 33 : .....	37
. En ce qui concerne le chapitre II : .....	37
- Quant à l'article 34 : .....	37
- Quant aux articles 35 et 37 : .....	38
- <i>SUR LES TITRES IV ET V</i> : .....	38
. En ce qui concerne la préparation des projets de loi de finances : .....	38
. En ce qui concerne les délais fixés pour mettre les projets et les documents d'information à la disposition des membres du Parlement : .....	38
- Quant au projet de loi de finances de l'année et aux annexes soumises aux délais constitutionnels : .....	38
- Quant aux autres documents annexés aux projets de loi de finances : .....	39
. En ce qui concerne les procédures d'information sur les finances publiques : .....	39
. En ce qui concerne le renvoi à la commission chargée des finances : .....	40
. En ce qui concerne l'organisation de la discussion et des votes : .....	40
. En ce qui concerne la recevabilité des amendements : .....	40
. En ce qui concerne les procédures de contrôle : .....	41
- Quant aux articles 57, 59 et 60 : .....	41
- Quant à l'article 58 : .....	41

- *SUR LE TITRE VI* : ..... 42

- **Décision n° 96-379 DC du 16 juillet 1996 : Loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale** ..... **44**

- *SUR L'ARTICLE 1ER DE LA LOI ORGANIQUE* : ..... 44

- *SUR L'ARTICLE 2 DE LA LOI ORGANIQUE* : ..... 46

- *SUR L'ARTICLE 3 DE LA LOI ORGANIQUE* : ..... 46

**- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 :  
Loi organique relative aux lois de finances**

1. Considérant que le texte de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel comporte soixante-huit articles répartis sous six titres distincts ;

**- SUR LA PROCÉDURE D'ADOPTION DE LA LOI :**

2. Considérant que la loi organique a été adoptée dans le respect des règles de procédure fixées par l'article 46 de la Constitution ;

**- SUR LA PORTÉE DE L'HABILITATION CONSTITUTIONNELLE ET LES NORMES DE RÉFÉRENCE APPLICABLES :**

3. Considérant que l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 proclame que "tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée" ; que l'examen des lois de finances constitue un cadre privilégié pour la mise en oeuvre du droit garanti par cet article de la Déclaration ;

4. Considérant qu'en vertu du dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution, "les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique" ; que le constituant a ainsi habilité la loi organique à prévoir, d'une part, les modalités selon lesquelles les recettes et les charges budgétaires ainsi que les autres ressources et charges de l'Etat sont évaluées et autorisées par les lois de finances, et d'autre part, les dispositions inséparables de ladite autorisation ; qu'en outre, l'emploi par le constituant du terme de "réserves" implique qu'il a donné compétence à la loi organique pour prévoir des dérogations au principe de détermination des ressources et des charges de l'Etat par les lois de finances ;

5. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 47 de la Constitution : "Le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique" ; que les autres alinéas du même article déterminent les délais d'examen des projets de loi de finances dans le but de permettre qu'interviennent en temps utile, et plus spécialement avant le début d'un exercice, les mesures d'ordre financier nécessaires pour assurer la continuité de la vie nationale ; qu'eu égard à la finalité ainsi poursuivie, le constituant a habilité la loi organique à fixer des modalités d'examen et de vote des lois de finances qui peuvent, le cas échéant, apporter des tempéraments aux règles de droit commun de la procédure législative ; que la loi organique a également reçu habilitation pour organiser les procédures d'information et de contrôle sur la gestion des finances publiques nécessaires à un vote éclairé du Parlement sur les projets de lois de finances, et notamment sur les projets de lois de règlement destinés à suivre l'emploi des contributions publiques ;

6. Considérant que, dans l'exercice de la compétence qui lui est ainsi dévolue tant par le dix-huitième alinéa de l'article 34 que par le premier alinéa de l'article 47 de la Constitution, le législateur organique doit respecter les principes et les règles de valeur constitutionnelle ;

**- SUR LE TITRE 1ER :**

7. Considérant que le titre premier, intitulé : "Des lois de finances", comporte un article unique ; que celui-ci énonce d'abord l'objet des lois de finances conformément au dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution ; qu'il prévoit ensuite que le principe de l'annualité de la loi de finances, qui découle de l'article 47 de la Constitution, s'applique dans le cadre de l'année civile ; qu'il reconnaît enfin le caractère de loi de finances à la loi de finances de l'année et aux lois de

finances rectificatives, à la loi de règlement, ainsi qu'aux lois prévues par l'article 45 de la présente loi organique ; que ce dernier article organise des procédures d'urgence destinées, conformément au quatrième alinéa de l'article 47 de la Constitution, à l'adoption de mesures d'ordre financier nécessaires pour assurer la continuité de la vie nationale, lorsque la loi de finances de l'année ne peut être adoptée en temps utile pour être promulguée avant le début de l'année ; que ni les dispositions de l'article premier, ni celles de l'article 45 ne contreviennent à aucun principe ni à aucune règle de valeur constitutionnelle ;

## **- SUR LE TITRE II :**

8. Considérant que le titre II, intitulé "Des ressources et des charges de l'Etat", se compose des articles 2 à 31 ; que les articles 3 à 31 sont regroupés en cinq chapitres ;

### - Quant à l'article 2 :

9. Considérant qu'en application du dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution, le premier alinéa de l'article 2 dispose : "Les ressources et les charges de l'Etat comprennent les ressources et les charges budgétaires ainsi que les ressources et les charges de trésorerie" ;

10. Considérant qu'il ressort du second alinéa de l'article 2, combiné avec les dispositions des articles 34, 36 et 51, que la loi ne peut affecter directement à un tiers des impositions de toutes natures "qu'à raison des missions de service public confiées à lui", sous la triple condition que la perception de ces impositions soit autorisée par la loi de finances de l'année, que, lorsque l'imposition concernée a été établie au profit de l'Etat, ce soit une loi de finances qui procède à cette affectation et qu'enfin le projet de loi de finances de l'année soit accompagné d'une annexe explicative concernant la liste et l'évaluation de ces impositions ; que ces dispositions respectent à la fois les articles 13 et 14 de la Déclaration de 1789 et le premier alinéa de l'article 47 de la Constitution, lequel habilite la loi organique à prévoir de telles conditions ;

11. Considérant qu'il s'ensuit que l'article 2, le 1° du I de l'article 34, l'article 36 et le 1° de l'article 51 ne méconnaissent aucune règle de valeur constitutionnelle ;

## **. EN CE QUI CONCERNE LE CHAPITRE IER DU TITRE II :**

12. Considérant que le chapitre premier regroupe quatre articles sous l'intitulé "Des ressources et des charges budgétaires" ;

### - Quant aux articles 3 et 5 :

13. Considérant que l'article 3, qui énumère sept catégories de ressources budgétaires de l'Etat, et l'article 5, qui détermine les titres sous lesquels sont regroupées les charges budgétaires de l'Etat ainsi que les dépenses qui y figurent, n'appellent aucune remarque quant à leur conformité à la Constitution ;

### - Quant à l'article 4 :

14. Considérant que l'article 4 de la loi organique dispose : "La rémunération des services rendus par l'Etat peut être établie et perçue sur la base de décrets en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre chargé des finances et du ministre intéressé. Ces décrets deviennent caducs en l'absence d'une ratification dans la plus prochaine loi de finances afférente à l'année concernée" ;

15. Considérant que la procédure de ratification résultant de ces dispositions ne vise que les décrets en Conseil d'Etat instituant la rémunération d'un service rendu par l'Etat, à l'exclusion des actes pris sur la base de ces décrets ; qu'elle n'a pour objet que d'autoriser, au-delà de la date d'entrée en vigueur de la prochaine loi de finances, la perception de ces rémunérations, lesquelles sont, en vertu du 2° de l'article 3, des ressources budgétaires de l'Etat distinctes des revenus courants de ses activités industrielles et commerciales ainsi que de ceux de son domaine ; que l'article 4 n'est pas contraire à la Constitution ;

- Quant à l'article 6 :

16. Considérant que les principes de l'annualité, de l'universalité et de l'unité du budget répondent au double impératif d'assurer la clarté des comptes de l'Etat et de permettre un contrôle efficace par le Parlement ; que leur rappel par les trois premiers alinéas de l'article 6 est conforme à la Constitution ;

17. Considérant que le quatrième alinéa de l'article 6 est ainsi rédigé : "Un montant déterminé de recettes de l'Etat peut être rétrocédé directement au profit des collectivités territoriales ou des Communautés européennes en vue de couvrir des charges incombant à ces bénéficiaires ou de compenser des exonérations, des réductions ou des plafonnements d'impôts établis au profit des collectivités territoriales. Ces prélèvements sur les recettes de l'Etat sont, dans leur destination et leur montant, définis et évalués de façon précise et distincte" ;

18. Considérant que ces dispositions dérogent à la règle générale rappelée par le premier alinéa de l'article 6, selon lequel : "Les ressources de l'Etat sont retracées dans le budget sous forme de recettes..." ; que, dans l'exercice des compétences qu'il tient de l'article 34 de la Constitution, le législateur organique a pu prévoir une telle dérogation, dès lors que sont précisément et limitativement définis les bénéficiaires et l'objet des prélèvements sur les recettes de l'Etat, et que sont satisfaits les objectifs de clarté des comptes et d'efficacité du contrôle parlementaire ; qu'à cet effet, le 4° du I de l'article 34 prévoit que chacun de ces prélèvements est évalué dans la première partie de la loi de finances ;

19. Considérant, toutefois, qu'aux mêmes fins, les documents joints au projet de loi de finances de l'année en application de l'article 51 devront comporter des justifications aussi précises qu'en matière de recettes et de dépenses ; qu'en outre, l'analyse des prévisions de chaque prélèvement sur les recettes de l'Etat devra figurer dans une annexe explicative ;

20. Considérant que, sous ces réserves, l'article 6 ne méconnaît aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle ;

**. EN CE QUI CONCERNE LE CHAPITRE II DU TITRE II :**

21. Considérant que le chapitre II, intitulé "De la nature et de la portée des autorisations budgétaires", comporte les articles 7 à 15 ;

- Quant à l'article 7 :

22. Considérant que l'article 7 définit les règles selon lesquelles les crédits ouverts par la loi de finances sont spécialisés et mis à la disposition des ministres ;

23. Considérant qu'en vertu dudit article, chacune des charges du budget de l'Etat fait l'objet d'une mission regroupant des crédits "relevant d'un ou plusieurs services d'un ou plusieurs ministères" ; que, conformément au troisième alinéa de l'article 43, les votes du Parlement portent sur les missions ; que, dès lors, afin d'assurer le respect de l'article 40 de la Constitution, qui dispose que les "amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence... la création ou l'aggravation d'une charge publique", le deuxième alinéa de l'article 7 prévoit à juste titre que "seule une disposition de loi de finances d'initiative gouvernementale peut créer une mission", laquelle correspond, en vertu de l'article 47 de la loi organique, à une charge publique dans le cadre de l'examen des lois de finances ;

24. Considérant que le caractère interministériel éventuellement conféré par le Gouvernement à certaines missions est sans effet sur la conformité de ces dispositions à la Constitution, et en particulier aux règles de détermination des attributions des ministres qui résultent de ses articles 8, 20 et 21 ;

25. Considérant que, si les crédits sont votés par mission, ils "sont spécialisés par programme ou par dotation", au sein de chaque mission ; qu'aux termes du dernier alinéa du I de l'article 7, "un programme regroupe les crédits destinés à mettre en oeuvre une action ou un ensemble cohérent



d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation" ; que, toutefois, deux missions regrouperont des crédits par dotation, pour la mise en oeuvre d'actions ne pouvant donner lieu à la définition d'objectifs ; qu'en particulier, le troisième alinéa du I de l'article 7 prévoit qu'"une mission spécifique regroupe les crédits des pouvoirs publics, chacun d'entre eux faisant l'objet d'une ou plusieurs dotations" ; que ce dispositif assure la sauvegarde du principe d'autonomie financière des pouvoirs publics concernés, lequel relève du respect de la séparation des pouvoirs ;

26. Considérant que les crédits ouverts sont, en vertu du premier alinéa du IV de l'article 7, mis à la disposition des ministres par décrets, dans les conditions prévues à l'article 44 ; qu'en application du principe de spécialité budgétaire, la mise à disposition des crédits votés en loi de finances est conforme, pour chaque programme ou dotation de chacun des ministères, aux montants figurant dans les annexes explicatives prévues aux articles 51, 53 et 54, modifiés le cas échéant par les votes du Parlement ;

27. Considérant que la présentation des crédits d'un programme ou d'une dotation selon les titres mentionnés au I de l'article 5 n'est qu'indicative ; que sont toutefois limitatifs les crédits ouverts sur le titre relatif aux dépenses de personnel ; que, sur ce titre, exception faite de la dotation pour mesures générales en matière de rémunérations mentionnée au 2° du I de l'article 7, les crédits sont assortis, en vertu du dernier alinéa de l'article 9, de plafonds d'autorisation d'emplois ; que lesdits plafonds sont spécialisés par ministère, mais font l'objet d'un vote unique prévu par le quatrième alinéa de l'article 43 ;

28. Considérant, enfin, que les deuxième et troisième alinéas du IV de l'article 7 prévoient que les crédits et la répartition entre ministères des emplois autorisés ne peuvent être modifiés que par une loi de finances, mais admettent, à titre exceptionnel, des modifications par voie réglementaire dans les conditions fixées aux chapitres II et III du titre II ; que le principe de ces dérogations à l'autorisation par la loi de finances trouve son fondement, comme il a été dit, dans l'article 34 de la Constitution, qui dispose que les ressources et les charges de l'Etat sont déterminées par les lois de finances "sous les réserves prévues par une loi organique" ; qu'il appartient à la même loi organique de définir les limites et les conditions particulières d'application de ces réserves, dans le respect des compétences du Gouvernement et du Parlement ;

29. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 7 ne contrevient à aucune règle constitutionnelle ;

- Quant aux articles 8 et 9 :

30. Considérant que, pour la mise en oeuvre du principe d'annualité, l'article 8 définit le contenu des autorisations d'engagement et des crédits de paiement qui composent les crédits ouverts ; que l'article 9 confère un caractère limitatif aux crédits et aux plafonds des autorisations d'emplois, à l'exception des crédits évaluatifs prévus par l'article 10 pour trois types de dépenses et par l'article 24 pour certains comptes de concours financiers ; que l'article 9 laisse à une loi de finances le soin de définir les conditions dans lesquelles des dépenses peuvent être engagées par anticipation sur les crédits de l'année suivante ; que ces dispositions, qui respectent l'habilitation de l'article 34 de la Constitution, n'appellent aucune critique de constitutionnalité ;

- Quant aux procédures d'information des commissions du Parlement sur la gestion des crédits :

31. Considérant que plusieurs articles du chapitre II du titre II organisent, au profit des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances et éventuellement des autres "commissions concernées", des procédures d'information, relatives à la gestion des crédits et à leurs modifications par voie réglementaire ;

32. Considérant que l'exigence d'information porte :

- sur les motifs, mentionnés au deuxième alinéa de l'article 10, du dépassement des crédits évaluatifs et sur les perspectives de dépense des programmes concernés ;

- sur les projets de décrets de virement et de transfert prévus au III de l'article 12 ;
- sur les deux catégories de décrets d'annulation définies par le I de l'article 14, avant leur publication ;
- sur les actes ayant pour objet ou pour effet de rendre des crédits indisponibles sans les annuler, en vertu du III du même article ;

33. Considérant qu'en outre, l'article 13 prévoit que la commission chargée des finances de chaque assemblée dispose d'un délai de sept jours pour donner au Premier ministre un avis préalable sur les projets de décrets d'avance pris en cas d'urgence sans affecter l'équilibre budgétaire ; qu'en "cas d'urgence et de nécessité impérieuse d'intérêt national", n'est exigée qu'une simple information ;

34. Considérant qu'il était loisible au législateur organique, dans le respect de l'habilitation qu'il tient du dix-huitième alinéa de l'article 34, de prévoir ces formalités ; qu'en effet, eu égard aux conditions dont elles sont assorties, celles-ci ne portent pas atteinte aux prérogatives constitutionnelles du pouvoir exécutif, mais se bornent à assurer le respect des exigences de consentement à l'impôt et de suivi de l'emploi des fonds publics inscrites à l'article 14 de la Déclaration de 1789 ;

- Quant aux limites maximales de crédits pouvant faire l'objet d'actes réglementaires :

35. Considérant que des limites sont assignées par plusieurs articles du chapitre II aux modifications apportées au cours d'une même année par des actes réglementaires aux crédits votés en loi de finances ; qu'il en est ainsi des crédits ouverts par décret de virement, limités par le I de l'article 12 à "2 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année pour chacun des programmes concernés" et, au sein de chacun d'eux, pour le titre relatif aux dépenses de personnel ; que le montant cumulé des crédits ouverts par les décrets d'avance pris en cas d'urgence sur le fondement des trois premiers alinéas de l'article 13 ne peut dépasser "1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année" ; que le total des crédits annulés par décret en vertu des articles 13 et 14 est limité, par le I de l'article 14, à 1,5 % des "crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours" ; que le II de l'article 15 limite à "3 % des crédits initiaux" les crédits de paiement reportés à l'année suivante, d'une part sur le titre des dépenses de personnel de chaque programme concerné, d'autre part sur les autres titres de chaque programme ; qu'enfin, le III de l'article 15 prévoit que les crédits ouverts par suite du rattachement de fonds de concours en vertu du II de l'article 17 sont reportés sans pouvoir excéder, par programme, la différence entre les recettes et les dépenses constatées ;

36. Considérant qu'au-delà des limites ainsi définies, seules des lois de finances peuvent modifier les crédits ;

37. Considérant que, pour les raisons qui ont été précédemment exposées, ces seuils, dont l'objet est d'assurer une exécution budgétaire conforme aux autorisations votées en loi de finances, sont au nombre des conditions et réserves que peut prévoir la loi organique en vertu de l'article 34 de la Constitution ;

- Quant aux autres dispositions du chapitre II du titre II :

38. Considérant que le premier alinéa du IV de l'article 12, selon lequel "aucun virement ni transfert ne peut être effectué au profit de programmes non prévus par une loi de finances", se borne à reconnaître la compétence exclusive de cette dernière pour la détermination des programmes, qui découle des articles 7 et 47 de la présente loi organique ;

39. Considérant qu'en prévoyant, au IV de l'article 15, que "les arrêtés de reports sont publiés au plus tard le 31 mars de l'année suivant celle à la fin de laquelle la disponibilité des autorisations d'engagement ou des crédits de paiement a été constatée", le législateur organique a prévu une condition de délai contribuant à l'élaboration en temps utile du projet de loi de règlement afférent à l'année concernée ; que cette condition, qui ne méconnaît pas les prérogatives confiées au pouvoir exécutif, s'inscrit dans le cadre de l'habilitation conférée par le dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution ;

40. Considérant que les autres dispositions du chapitre II du titre II n'appellent aucune critique quant à leur constitutionnalité ;

**. EN CE QUI CONCERNE LE CHAPITRE III DU TITRE II :**

41. Considérant que le chapitre III regroupe les articles 16 à 24 sous l'intitulé "Des affectations de recettes" ; que l'article 16 admet qu'au sein du budget de l'Etat, par exception à la règle de non affectation qui résulte du principe d'universalité budgétaire, certaines recettes puissent être directement affectées à certaines dépenses ; que ces affectations peuvent revêtir trois formes : les budgets annexes, les comptes spéciaux et les procédures comptables particulières ; qu'en lui-même, l'article 16 n'est pas contraire à la Constitution ;

- Quant à la création de budgets annexes ou de comptes spéciaux et à l'affectation de recettes budgétaires :

42. Considérant que le second alinéa du I de l'article 18 réserve à une loi de finances le pouvoir de créer un budget annexe et d'affecter une recette à un budget annexe ; que les premier et dernier alinéas de l'article 19 contiennent des prescriptions analogues s'agissant des comptes spéciaux ; que la loi organique pouvait prévoir de telles règles dans le respect de la Constitution ;

43. Considérant, toutefois, que le premier alinéa du II de l'article 18 dispose qu'"un budget annexe constitue une mission, au sens des articles 7 et 47" ; que constitue également une mission chacun des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers, qui sont dotés de crédits conformément aux dispositions combinées du premier alinéa du II de l'article 20 et des articles 21 à 24 ; que la mission constitue une charge au sens de l'article 40 de la Constitution, ainsi que le prévoient les articles 7 et 47 de la présente loi organique ;

44. Considérant, dès lors, que les amendements parlementaires présentés en la matière ne pourront être regardés comme recevables que s'ils n'ont ni pour objet ni pour effet de créer une mission ou d'accroître le montant global des crédits de la mission ;

45. Considérant que, sous cette réserve, le second alinéa du I de l'article 18 et l'article 19 sont conformes à la Constitution ;

- Quant à l'article 17 :

46. Considérant que le II de l'article 17 organise la procédure des fonds de concours, constitués, aux termes de son premier alinéa, "d'une part, par des fonds à caractère non fiscal versés par des personnes morales ou physiques pour concourir à des dépenses d'intérêt public et, d'autre part, par le produit de legs et donations attribués à l'Etat" ; que la première partie de la loi de finances prévoit et évalue les recettes correspondantes ainsi que le montant des crédits susceptibles d'être ouverts par cette voie ; que ce montant est inclus dans les plafonds de dépenses du budget général et des budgets annexes ainsi que dans le plafond des charges des comptes spéciaux ;47. Considérant, dès lors, que, dans le cas où, en cours d'année, le montant des recettes constatées viendrait à dépasser lesdits plafonds, il incomberait à une loi de finances rectificative de procéder aux ouvertures de crédits nécessaires ; que, faute d'un ajustement suffisant des crédits par une loi de finances rectificative, la loi de règlement devrait procéder à un tel ajustement ; qu'en toute hypothèse, les dispositions de l'article 17 ne sauraient avoir pour conséquence de faire obstacle à un emploi des fonds conforme à l'intention de la partie versante ; qu'à défaut, il pourrait être porté atteinte au droit de propriété garanti par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

48. Considérant que, sous ces réserves, l'article 17, dont les autres dispositions n'appellent pas de remarque quant à leur constitutionnalité, n'est pas contraire à la Constitution ;

- Quant aux budgets annexes :

49. Considérant que le premier alinéa du I de l'article 18 est ainsi rédigé : "Des budgets annexes peuvent retracer, dans les conditions prévues par une loi de finances, les seules opérations des

services de l'Etat non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services" ; que le législateur organique a ainsi entendu exclure l'inscription, sur des budgets annexes, d'autres opérations que celles ainsi définies ; que, ce faisant, il a prévu des conditions conformes à l'habilitation qu'il tient de l'article 34 de la Constitution ; qu'à compter de la date prévue à l'article 67 pour l'entrée en vigueur de la loi organique soumise au Conseil constitutionnel, il appartiendra aux lois de finances de respecter le champ d'application des budgets annexes défini au premier alinéa de l'article 18 ;

50. Considérant que l'article 18, dont les autres dispositions n'appellent pas de remarque quant à leur conformité à la Constitution, ne méconnaît aucune disposition de valeur constitutionnelle ;

*- Quant aux comptes spéciaux :*

51. Considérant que l'article 21, relatif aux comptes d'affectation spéciale, impose, en vertu du premier alinéa de son I, que les dépenses budgétaires qui sont retracées dans ces comptes ne puissent être financées que par des "recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées" ; qu'il ressort des travaux parlementaires qu'en imposant cette condition le législateur a entendu limiter les possibilités de dérogation à la règle de non affectation des recettes au sein du budget de l'Etat, sans pour autant faire obstacle aux exigences de bonne gestion des ressources publiques ;

52. Considérant que, pour les motifs qui ont été exposés en ce qui concerne le chapitre II du titre II, la loi organique a pu prévoir des procédures d'information des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances ; que de telles procédures figurent, s'agissant des comptes d'affectation spéciale, au II de l'article 21 et, s'agissant des comptes de commerce, au II de l'article 22 ;

53. Considérant que les dispositions des articles 20 à 24 prévoient des conditions conformes au dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution ou inséparables desdites conditions ; qu'elles ne sont contraires à aucune règle de valeur constitutionnelle ;

**. EN CE QUI CONCERNE LE CHAPITRE IV :**

54. Considérant que le chapitre IV du titre II, intitulé "Des ressources et des charges de trésorerie", comporte l'article 25, qui énumère les opérations d'où résultent ces ressources et ces charges, et l'article 26, qui fixe les règles selon lesquelles elles sont effectuées ;

55. Considérant que les ressources et les charges de trésorerie mentionnées à l'article 2 constituent, ainsi qu'il a été dit, des ressources et des charges de l'Etat au sens du dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution ; que la détermination de leurs principales règles de gestion est inséparable de la définition de leur contenu ; que ces règles ont des incidences, directes et indirectes, sur les ressources et les charges budgétaires de l'Etat ; que les dispositions du chapitre IV ne sont pas contraires à la Constitution ;

**. EN CE QUI CONCERNE LE CHAPITRE V :**

56. Considérant que, sous l'intitulé : "Des comptes de l'Etat", le chapitre V du titre II regroupe cinq articles ; que l'article 27 définit les obligations comptables de l'Etat et énonce les règles de régularité, de sincérité et d'"image fidèle" qui s'imposent à ses comptes ; que l'article 28 prévoit les principes de comptabilisation des recettes et des dépenses budgétaires, en laissant à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer le détail des règles afférentes aux opérations de la période complémentaire de l'année civile ; que les articles 29 et 30 énoncent les principes généraux relatifs respectivement aux comptes de trésorerie et à la comptabilité générale de l'Etat ; que les missions générales des comptables publics figurent à l'article 31 ;

57. Considérant que, si ces articles contiennent certaines dispositions qui, par elles-mêmes, ne seraient pas de nature organique, ils constituent les éléments indivisibles d'un dispositif d'ensemble

ayant pour objet d'assurer la sincérité et la clarté des comptes de l'Etat ; qu'un tel dispositif, étroitement lié à la sincérité de la loi de règlement, est au nombre des règles qui relèvent de la loi organique en vertu de l'article 34 de la Constitution ; que les dispositions du chapitre V ne sont pas contraires à la Constitution ;

### **- SUR LE TITRE III :**

58. Considérant que le titre III, intitulé "Du contenu et de la présentation des lois de finances", comporte six articles regroupés en deux chapitres ;

#### **. EN CE QUI CONCERNE LE CHAPITRE IER :**

59. Considérant que le chapitre Ier est intitulé "Du principe de sincérité" et comprend les articles 32 et 33 ;

##### - Quant à l'article 32 :

60. Considérant que l'article 32 énonce le principe de sincérité des lois de finances, en précisant : "Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler" ; qu'il en résulte que le principe de sincérité n'a pas la même portée s'agissant des lois de règlement et des autres lois de finances ; que, dans le cas de la loi de finances de l'année, des lois de finances rectificatives et des lois particulières prises selon les procédures d'urgence prévues à l'article 45, la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances ;

61. Considérant que la sincérité de la loi de règlement s'entend en outre comme imposant l'exactitude des comptes ;

62. Considérant que, dans ces conditions, l'article 32 est conforme à la Constitution ;

##### - Quant à l'article 33 :

63. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 33 : "Aucune loi, aucun décret ayant une incidence financière pour l'Etat ne peut être publié sans une annexe financière précisant ses conséquences au titre de l'année d'entrée en vigueur et de l'année suivante" ;

64. Considérant qu'en instituant une formalité préalable à la publication des lois, ces dispositions sont contraires au principe, résultant notamment de l'article 10 de la Constitution, selon lequel la promulgation de la loi par le Président de la République vaut ordre à toutes les autorités et à tous les services compétents de la publier sans délai ;

65. Considérant, en conséquence, que le premier alinéa de l'article 33, dont les dispositions sont inséparables, doit être déclaré contraire à la Constitution ;

66. Considérant, en revanche, que n'appelle pas de remarque quant à sa constitutionnalité le second alinéa de l'article 33, qui prévoit l'évaluation et l'autorisation, dans la plus prochaine loi de finances afférente à l'exercice, des conséquences sur l'équilibre que pourraient avoir toutes mesures législatives ou réglementaires intervenues en cours d'année ;

#### **. EN CE QUI CONCERNE LE CHAPITRE II :**

67. Considérant que le chapitre II regroupe quatre articles relatifs aux dispositions des lois de finances ;

##### - Quant à l'article 34 :

68. Considérant que l'article 34 énumère, dans l'ordre des articles de la loi de finances de l'année, le contenu de sa première et de sa seconde partie, respectivement traitées par les I et II dudit article ;

69. Considérant que le III de l'article précise, parmi celles définies à ses I et II, les dispositions qui relèvent du domaine obligatoire et exclusif de la loi de finances de l'année ; que le 7° du II définit six catégories de dispositions pouvant figurer tant dans la loi de finances de l'année que dans une

autre loi, à caractère financier ou non ; que tel est, en particulier, le cas des mesures "relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire" ainsi que des dispositions comportant, sur les dépenses budgétaires de l'année, une incidence directe, prise en compte dans les crédits ; que les autres dispositions mentionnées aux I et II ressortissent au domaine exclusif, mais non obligatoire, de la loi de finances de l'année ; qu'ainsi, la loi organique a défini de façon complète et précise le contenu de la loi de finances de l'année ;

- Quant aux articles 35 et 37 :

70. Considérant que les articles 35 et 37 définissent le contenu des lois de finances rectificatives et de la loi de règlement en distinguant leurs domaines obligatoire, exclusif et facultatif ; que l'article 35 précise en outre que certaines règles de présentation de la loi de finances de l'année peuvent être appliquées aux lois de finances rectificatives ; que ces dispositions n'appellent pas de remarque de constitutionnalité ;

**- SUR LES TITRES IV ET V :**

71. Considérant que les articles 38 à 47 composent le titre IV, intitulé "De l'examen et du vote des projets de lois de finances" et qui comprend trois chapitres ; que le titre V regroupe en deux chapitres les articles 48 à 60 sous l'intitulé "De l'information et du contrôle sur les finances publiques" ;

**. EN CE QUI CONCERNE LA PREPARATION DES PROJETS DE LOI DE FINANCES :**

72. Considérant que l'article 38 impartit au ministre chargé des finances, sous l'autorité du Premier ministre, la mission de préparer les projets de loi de finances et prévoit que ceux-ci sont délibérés en Conseil des ministres ; qu'il se borne à tirer les conséquences des articles 13, 20, 21 et 39 de la Constitution ;

**. EN CE QUI CONCERNE LES DELAIS FIXES POUR METTRE LES PROJETS ET LES DOCUMENTS D'INFORMATION A LA DISPOSITION DES MEMBRES DU PARLEMENT :**

- Quant au projet de loi de finances de l'année et aux annexes soumises aux délais constitutionnels :

73. Considérant que l'article 39 prévoit le dépôt et la mise en distribution, "au plus tard le premier mardi d'octobre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget", du projet de loi de finances de l'année, y compris les rapports prévus à l'article 50 et les annexes mentionnées aux 1° à 6° de l'article 51 ;

74. Considérant que ces dispositions comportent un double objet ; qu'en premier lieu, elles précisent le point de départ des délais fixés par les deuxième et troisième alinéas de l'article 47 de la Constitution, afin de permettre l'intervention des mesures d'ordre financier en temps utile pour assurer la continuité de la vie nationale ; qu'en second lieu, elles ont pour objet d'assurer, dans le respect de ces délais, que l'information nécessaire sera fournie aux membres du Parlement pour se prononcer en connaissance de cause sur le projet de loi de finances ;

75. Considérant que si, par suite des circonstances, tout ou partie d'un document soumis à l'obligation de distribution susmentionnée venait à être mis à la disposition des parlementaires après la date prévue, les dispositions de l'article 39 ne sauraient être comprises comme faisant obstacle à l'examen du projet de loi de finances ; que la conformité de la loi de finances à la Constitution serait alors appréciée au regard tant des exigences de la continuité de la vie nationale que de l'impératif de sincérité qui s'attache à l'examen de la loi de finances pendant toute la durée de celui-ci ;

76. Considérant que, sous cette réserve, la première phrase du premier alinéa de l'article 39 est conforme à la Constitution ;

- Quant aux autres documents annexés aux projets de loi de finances :

77. Considérant que le second alinéa de l'article 39 prescrit le dépôt et la distribution de chacune des "annexes générales" mentionnées au 7° de l'article 51, "au moins cinq jours francs avant l'examen, par l'Assemblée nationale en première lecture, des recettes ou des crédits auxquels elle se rapporte" ;

78. Considérant par ailleurs que le projet de loi de règlement est soumis par l'article 46 à l'obligation de dépôt et de distribution avant le 1er juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice concerné ; que doivent être joints dans le même délai l'ensemble des documents prévus à l'article 54, ainsi que le rapport et la certification des comptes confiés à la Cour des comptes par l'article 58 ;

79. Considérant que ces divers délais ont pour objet d'assurer l'information du Parlement en temps utile pour se prononcer en connaissance de cause sur les projets de lois de finances soumis à son approbation ; qu'un éventuel retard dans la mise en distribution de tout ou partie des documents exigés ne saurait faire obstacle à l'examen du projet concerné ; que la conformité de la loi de finances à la Constitution serait alors appréciée au regard tant des exigences de continuité de la vie nationale que de l'impératif de sincérité qui s'attache à l'examen des lois de finances pendant toute la durée de celui-ci ;

80. Considérant qu'il en irait de même au cas où les circonstances ne permettraient pas le dépôt de tout ou partie d'une des annexes que l'article 53 prescrit de joindre à tout projet de loi de finances rectificative ;

81. Considérant que, sous ces réserves, ne sont pas contraires à la Constitution le second alinéa de l'article 39, l'article 46 et l'article 53 ;

**. EN CE QUI CONCERNE LES PROCEDURES D'INFORMATION SUR LES FINANCES PUBLIQUES :**

82. Considérant que l'article 41 dispose que, devant chaque assemblée, le projet de loi de règlement afférent à l'année précédente est soumis au vote en première lecture avant la mise en discussion du projet de loi de finances de l'année suivante ;

83. Considérant que l'article 48 prévoit la présentation par le Gouvernement, au cours du dernier trimestre de la session ordinaire, d'un rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, qui peut donner lieu à un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat ;

84. Considérant qu'en vue de l'examen et du vote de la loi de finances de l'année, l'article 49 dispose qu'avant le 10 juillet de chaque année, les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances et les autres commissions concernées adressent des questionnaires au Gouvernement, qui y répond par écrit au plus tard huit jours francs après la date limite de mise en distribution du projet ;

85. Considérant qu'en vue de l'examen et du vote, tant du projet de loi de finances que du projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année suivante, la présentation d'un rapport sur les prélèvements obligatoires et sur leur évolution est prévue à l'ouverture de la session ordinaire par l'article 52, qui permet un débat devant chaque assemblée ;

86. Considérant que l'article 55 exige l'évaluation chiffrée de l'incidence de chaque disposition d'un projet de loi de finances affectant les ressources ou les charges de l'Etat ;

87. Considérant, enfin, que la publication au Journal officiel, non seulement des divers décrets et arrêtés prévus par la loi organique, mais aussi "des rapports qui en présentent les motivations, sauf en ce qui concerne les sujets à caractère secret touchant à la défense nationale, à la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat ou aux affaires étrangères" est prescrite par l'article 56 ;

88. Considérant que l'objet de ces dispositions est de prévoir les conditions dans lesquelles les membres du Parlement sont informés de l'exécution des lois de finances, de la gestion des finances publiques et des prévisions de ressources et de charges de l'Etat avant d'examiner les projets de loi

de finances ; qu'elles trouvent leur fondement dans l'habilitation conférée à la loi organique par le premier alinéa de l'article 47 de la Constitution ;

89. Considérant, toutefois, qu'une éventuelle méconnaissance de ces procédures ne saurait faire obstacle à la mise en discussion d'un projet de loi de finances ; que la conformité de la loi de finances à la Constitution serait alors appréciée au regard tant des exigences de la continuité de la vie nationale que de l'impératif de sincérité qui s'attache à l'examen des lois de finances pendant toute la durée de celui-ci ;

90. Considérant, s'agissant du rapport relatif aux prélèvements obligatoires prévu à l'article 52, que "l'évaluation financière pour l'année en cours et les deux années suivantes, de chacune des dispositions, de nature législative ou réglementaire, envisagées par le Gouvernement" revêt un caractère indicatif ; qu'elle ne saurait porter atteinte à la liberté d'appréciation et d'adaptation que le Gouvernement tient de l'article 20 de la Constitution dans la détermination et la conduite de la politique de la Nation ;

91. Considérant que, sous ces réserves, les articles 41, 48, 49, 52, 55 et 56 sont conformes à la Constitution ;

**. EN CE QUI CONCERNE LE RENVOI A LA COMMISSION CHARGÉE DES FINANCES :**

92. Considérant que l'article 39 prévoit, en son premier alinéa, le renvoi immédiat du projet de loi de finances de l'année à la commission chargée des finances dans chaque assemblée ; qu'il déroge ainsi à l'article 43 de la Constitution, selon lequel un texte n'est renvoyé à une commission permanente qu'à défaut de demande de désignation d'une commission spéciale ; que cette dérogation limitée trouve sa justification dans les particularités des lois de finances et constitue une règle de procédure que la loi organique est habilitée à fixer en vertu de l'article 47 de la Constitution ;

**. EN CE QUI CONCERNE L'ORGANISATION DE LA DISCUSSION ET DES VOTES :**

93. Considérant que l'article 40 a pour objet de préciser les délais de vote de la loi de finances de l'année et des lois de finances rectificatives prévus aux deuxième et troisième alinéas de l'article 47 de la Constitution ; que les conditions qu'il fixe respectent ces dispositions constitutionnelles ;

94. Considérant que sont également conformes à la Constitution l'article 42, qui prévoit la mise en discussion de la seconde partie du projet de loi de finances de l'année et, s'il y a lieu, des projets de lois de finances rectificatives après l'adoption de la première partie, et l'article 43, qui détermine l'objet des différents votes du Parlement ;

**. EN CE QUI CONCERNE LA RECEVABILITÉ DES AMENDEMENTS :**

95. Considérant que l'article 47 prévoit les conditions de recevabilité des amendements aux projets de lois de finances, présentés par le Gouvernement et les membres du Parlement ; que son premier alinéa dispose : "Au sens des articles 34 et 40 de la Constitution, la charge s'entend, s'agissant des amendements s'appliquant aux crédits, de la mission" ; que constituent des "amendements s'appliquant aux crédits" les amendements aux articles de la seconde partie de la loi de finances de l'année visés au 1° et au 3° du II de l'article 34, les amendements s'appliquant aux modifications des mêmes articles par les lois de finances rectificatives, les amendements aux dispositions analogues figurant dans les lois visées à l'article 45 et, enfin, ceux destinés à rectifier les ajustements de crédits opérés en loi de règlement ;

96. Considérant que, combinées avec celles figurant à l'article 7, ces dispositions offrent aux membres du Parlement la faculté nouvelle de présenter des amendements majorant les crédits d'un ou plusieurs programmes ou dotations inclus dans une mission, à la condition de ne pas augmenter les crédits de celle-ci ;



97. Considérant que le dix-huitième alinéa de l'article 34 et le premier alinéa de l'article 47 de la Constitution habilite la loi organique, pour le vote des lois de finances, à assimiler la "mission" à la "charge" mentionnée à l'article 40 de la Constitution ;

98. Considérant que le deuxième alinéa de l'article 47 de la loi organique, aux termes duquel : "Tout amendement doit être motivé et accompagné des développements des moyens qui le justifient", permettra, dans le cadre des procédures d'examen de la recevabilité financière, de vérifier la réalité de la compensation ; qu'enfin, son troisième alinéa rend irrecevables les amendements non conformes à l'une ou l'autre des dispositions de la loi organique ;

99. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 47 est conforme à la Constitution ;

**. EN CE QUI CONCERNE LES PROCEDURES DE CONTROLE :**

- Quant aux articles 57, 59 et 60 :

100. Considérant que l'article 57 confie au président, au rapporteur général et, dans leurs domaines d'attributions, aux rapporteurs spéciaux des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances la mission de suivre et contrôler l'exécution des lois de finances et de procéder à "l'évaluation de toute question relative aux finances publiques" ; qu'à cet effet, "ils procèdent à toutes investigations sur pièces et sur place, et à toutes auditions qu'ils jugent utiles" ; que doivent leur être fournis tous les renseignements et documents d'ordre financier et administratif qu'ils demandent, "réserve faite des sujets à caractère secret concernant la défense nationale et la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat et du respect du secret de l'instruction et du secret médical" ; que l'article 60 impartit au Gouvernement un délai de deux mois pour répondre par écrit à des observations notifiées à la suite d'une "mission de contrôle et d'évaluation" ;

101. Considérant que ces dispositions, inséparables de celles qui organisent l'information des membres du Parlement en vue de l'examen du projet de loi de finances, ne méconnaissent aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle ;

102. Considérant que l'article 59 dispose : "Lorsque, dans le cadre d'une mission de contrôle et d'évaluation, la communication des renseignements demandés en application de l'article 57 ne peut être obtenue au terme d'un délai raisonnable, apprécié au regard de la difficulté de les réunir, les présidents des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances peuvent demander à la juridiction compétente, statuant en référé, de faire cesser cette entrave sous astreinte" ;

103. Considérant que, conformément à la conception française de la séparation des pouvoirs, les dispositions de l'article 59 ne peuvent être comprises que comme permettant au juge administratif d'ordonner en référé à une personne morale investie de prérogatives de puissance publique la communication sous astreinte des documents ou renseignements susmentionnés ; que, sous cette réserve, l'article 59 est conforme à la Constitution ;

- Quant à l'article 58 :

104. Considérant, en premier lieu, que le premier alinéa de l'article 58 de la loi organique dispose : "Avant d'arrêter son programme de contrôles, la Cour des comptes en transmet le projet aux présidents et rapporteurs généraux des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances. Ceux-ci disposent de quinze jours pour formuler leurs avis ainsi que les demandes d'enquête mentionnées au 2°" ;

105. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 64 de la Constitution en ce qui concerne l'autorité judiciaire et des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République en ce qui concerne, depuis la loi du 24 mai 1872, la juridiction administrative, que l'indépendance des juridictions est garantie ainsi que le caractère spécifique de leurs fonctions ;

106. Considérant qu'en vertu du code des juridictions financières, la Cour des comptes est une juridiction administrative ; qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la Constitution garantit son

indépendance par rapport au pouvoir législatif et au pouvoir exécutif ; que, si certaines de ses missions, notamment de vérification des comptes et de la gestion, ne revêtent pas un caractère juridictionnel, elles peuvent révéler des irrégularités appelant la mise en oeuvre d'une procédure juridictionnelle ; que, par suite, l'obligation qui est faite à la Cour des comptes par le premier alinéa de l'article 58 de la loi organique de communiquer le projet de son programme de contrôles aux présidents et aux rapporteurs généraux des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances ainsi que la possibilité qui est offerte à ces derniers de présenter leurs avis sur ce projet sont de nature à porter atteinte à son indépendance ; qu'il s'ensuit que le premier alinéa de l'article 58 n'est pas conforme à la Constitution ;

107. Considérant, en second lieu, que les alinéas suivants de l'article 58 de la loi organique mettent à la charge de la Cour des comptes, dans sa mission d'assistance au Parlement, diverses obligations tenant notamment à la réalisation d'enquêtes et au dépôt de rapports ; que ces obligations doivent être interprétées au regard du dernier alinéa de l'article 47 de la Constitution, aux termes duquel : "La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances" ; que, par suite, il appartiendra aux autorités compétentes de la Cour des comptes de faire en sorte que l'équilibre voulu par le constituant ne soit pas faussé au détriment de l'un de ces deux pouvoirs ; qu'il en sera ainsi, en particulier, du délai mentionné au 2° de l'article 58 ;

108. Considérant que, sous cette réserve, l'article 58 de la loi organique, à l'exception de son premier alinéa, n'est pas contraire à la Constitution ;

#### **- SUR LE TITRE VI :**

109. Considérant que le titre VI, intitulé "Entrée en vigueur et application de la loi organique", comporte les articles 61 à 68 ;

110. Considérant que, si l'article 61 a pu, sur le fondement de l'article 34 de la Constitution, prévoir l'obligation d'autoriser en loi de finances, dans un délai de trois ans, toute garantie accordée par l'Etat, afin d'assurer la clarté sur ses engagements financiers, la sanction d'un éventuel défaut d'autorisation ne saurait être la caducité des garanties concernées ; qu'en effet, une telle conséquence serait de nature à porter atteinte à l'égalité devant les charges publiques et, en cas de lésion d'une particulière gravité, au droit de propriété ; qu'il ressort au demeurant des travaux parlementaires que l'article 61 a pour objet d'assurer l'information du Parlement sur les garanties accordées par l'Etat et non de frapper de caducité celles qui, accordées dans le passé, n'auraient pas été autorisées dans les délais prévus ; que, dans ces conditions, l'article 61 n'est pas contraire à la Constitution ;

111. Considérant que le II de l'article 66 a pu, sans porter atteinte au principe de séparation des pouvoirs, prévoir qu'au cours de la préparation du projet de loi de finances pour 2006, les commissions du Parlement chargées des finances seront informées de la nomenclature envisagée par le Gouvernement pour les missions et les programmes ; qu'il lui était également loisible, dans le cadre de l'habilitation résultant du premier alinéa de l'article 47 de la Constitution, de prévoir en annexe au projet de loi de finances pour 2005 un document présentant à titre indicatif les crédits du budget général selon les nouveaux principes ;

112. Considérant, enfin, que ne contreviennent à aucune règle ni à aucun principe de valeur constitutionnelle l'article 62 qui prévoit les dispositions transitoires en matière de reports de crédits à compter de l'exercice 2005, l'article 63 relatif au régime d'extinction des taxes parafiscales jusqu'au 31 décembre 2003, l'article 64 sur les règles transitoires applicables aux lois de règlement, l'article 65 fixant la liste des dispositions applicables par anticipation, l'article 67 prévoyant les conditions d'abrogation de l'ordonnance du 2 janvier 1959 susvisée à compter du 1er janvier 2005, date d'entrée en vigueur de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel, et l'article 68 renvoyant, pour l'exécution de celle-ci, à des décrets en Conseil d'Etat ;

113. Considérant qu'ont un caractère organique, par elles-mêmes ou du fait de leur inséparabilité de dispositions organiques, toutes les dispositions de la présente loi ;

**Décide :**

Article premier :

Sont déclarés contraires à la Constitution :

le premier alinéa de l'article 33 ;

le premier alinéa de l'article 58.

Article 2 :

Sous les réserves et compte tenu des précisions énoncées dans la présente décision, les autres dispositions de la loi organique relative aux lois de finances sont déclarées conformes à la Constitution.

**- Décision n° 96-379 DC du 16 juillet 1996 :  
Loi organique relative aux lois de financement de la sécurité  
sociale**

1. Considérant que la loi organique soumise au Conseil constitutionnel a été prise dans le respect des prescriptions de l'article 46 de la Constitution ;

**- SUR L'ARTICLE 1ER DE LA LOI ORGANIQUE :**

2. Considérant que l'article 1er de la loi organique insère dans le code de la sécurité sociale un chapitre premier bis du titre premier du livre premier intitulé "Lois de financement de la sécurité sociale" comportant cinq articles numérotés L.O. 111-3 à L.O. 111-7 ;

3. Considérant qu'aux termes du I de l'article L.O. 111-3 : "Chaque année, la loi de financement de la sécurité sociale :

"1° Approuve les orientations de la politique de santé et de sécurité sociale et les objectifs qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ;

"2° Prévoit, par catégorie, les recettes de l'ensemble des régimes obligatoires de base et des organismes créés pour concourir à leur financement ;

"3° Fixe, par branche, les objectifs de dépenses de l'ensemble des régimes obligatoires de base comptant plus de vingt mille cotisants actifs ou retraités titulaires de droits propres ;

"4° Fixe, pour l'ensemble des régimes obligatoires de base, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ;

"5° Fixe, pour chacun des régimes obligatoires de base visés au 3° ou des organismes ayant pour mission de concourir à leur financement qui peuvent légalement recourir à des ressources non permanentes, les limites dans lesquelles ses besoins de trésorerie peuvent être couverts par de telles ressources." ;

4. Considérant qu'aux termes de l'antépénultième alinéa de l'article 34 de la Constitution, "les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique." ;

5. Considérant que les dispositions du I de l'article L.O. 111-3 ont été prises dans le respect de cet alinéa, dès lors que le seuil de prise en compte des régimes obligatoires de base établi au 3° constitue une des conditions et réserves que pouvait prévoir la loi organique en vertu de ce même alinéa ;

6. Considérant que le II de l'article L.O. 111-3 confère à la loi de financement de l'année et aux lois de financement rectificatives le caractère de lois de financement de la sécurité sociale et qu'il réserve à ces lois la possibilité de modifier les dispositions prises en vertu des 1° à 5° du I ; que ce paragraphe n'est contraire à aucune règle de nature constitutionnelle ;

7. Considérant que le premier alinéa du III de l'article L.O. 111-3 limite le contenu des lois de financement aux dispositions qui, soit améliorent le contrôle du Parlement sur l'application de ces lois, soit affectent directement l'équilibre financier des régimes obligatoires de base ; que cette dernière condition implique que les dispositions en cause concernent, selon les termes de la Constitution, "les conditions générales de l'équilibre financier" de la sécurité sociale ; que dès lors, et sous réserve du respect des dispositions de l'article 40 de la Constitution, cet alinéa est conforme aux prescriptions constitutionnelles ;

8. Considérant que le deuxième et le troisième alinéas du III disposent respectivement que tout amendement doit être accompagné des justifications qui en permettent la mise en oeuvre et que les amendements non conformes aux dispositions de l'article L.O. 111-3 sont irrecevables ; qu'en vertu de l'antépénultième alinéa de l'article 34 de la Constitution précité le législateur organique est habilité à déterminer des conditions et réserves particulières concernant la procédure de vote des lois de financement de la sécurité sociale ; que dès lors ces restrictions au droit d'amendement ne sont pas contraires à la Constitution ;

9. Considérant que le I de l'article L.O. 111-4 détermine le contenu du rapport qui doit accompagner le projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année ; que son II énumère sept annexes, dont il définit l'objet, à joindre au projet de loi ; que son III impose que soit joint également un rapport de la Cour des comptes dont la remise au Parlement dès qu'il a été arrêté est prescrite par ailleurs par l'article L.O. 132-3 du code des juridictions financières introduit par l'article 2 de la loi déferée ; que son IV définit le contenu d'un document à adresser tous les trois ans au Parlement en même temps que le projet de loi de financement de l'année ; que ces dispositions sont conformes à la Constitution ;

10. Considérant que l'article L.O. 111-5 autorise en cas d'urgence le relèvement par décret des limites prévues au 5° du I de l'article L.O. 111-3, la ratification de tels décrets devant être demandée au Parlement dans le plus prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale ; que cette disposition ne contrevient à aucune règle constitutionnelle ;

11. Considérant que l'article L.O. 111-6, qui fixe au 15 octobre au plus tard, ou si cette date est un jour férié, au premier jour ouvrable qui suit, le dépôt du projet de loi de financement de l'année, y compris le rapport et les annexes mentionnés au I et au II de l'article L.O. 111-4, a été pris dans le respect de l'article 39 alinéa 2 in fine de la Constitution ;

12. Considérant que l'article L.O. 111-7 rappelle tout d'abord en son premier alinéa la disposition de l'article 47-1 de la Constitution en vertu de laquelle l'Assemblée nationale doit se prononcer en première lecture dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale ; qu'il attribue par ailleurs au Sénat en son deuxième alinéa un délai de quinze jours après sa saisine pour se prononcer en première lecture sur un projet de loi de financement de la sécurité sociale ; qu'il se borne ainsi à fixer une des conditions dans lesquelles, en application du premier alinéa de l'article 47-1 de la Constitution, le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale ;

13. Considérant qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de l'article L.O. 111-7 : "Si l'Assemblée nationale n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet de loi de financement de la sécurité sociale dans le délai prévu à l'article 47-1 de la Constitution, le Gouvernement saisit le Sénat du texte qu'il a initialement présenté, modifié le cas échéant par les amendements votés par l'Assemblée nationale et acceptés par lui. Le Sénat doit alors se prononcer dans un délai de quinze jours après avoir été saisi.

Si le Sénat n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet dans le délai imparti, le Gouvernement saisit à nouveau l'Assemblée nationale du texte soumis au Sénat modifié, le cas échéant, par les amendements votés par le Sénat et acceptés par lui." ;

14. Considérant qu'il ressort du deuxième alinéa de l'article 47-1 de la Constitution que la carence d'une assemblée entraîne la saisine de l'autre assemblée sans qu'il soit précisé de quel texte elle se trouve saisie ; que la définition du contenu de ce texte incombe à la loi organique en application du premier alinéa de cet article ; que la faculté accordée au Gouvernement de présenter un texte modifié, le cas échéant, par des amendements votés par une assemblée et acceptés par lui n'est contraire à aucun principe constitutionnel dès lors qu'elle est limitée au cas où une assemblée ne s'est pas prononcée dans les délais fixés par la Constitution ;

15. Considérant que le cinquième alinéa de l'article L. O. 111-7 dispose que le projet de loi de financement est ensuite examiné selon la procédure d'urgence dans les conditions prévues à l'article 45 de la Constitution ; que cet article ouvre au Premier ministre la faculté de provoquer après une

seule lecture par chaque assemblée la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion ; que l'application d'une telle procédure ne contrevient à aucune disposition constitutionnelle ;

16. Considérant que, dans ces conditions, les dispositions de l'article 1er, qui sont de nature organique, ne sont contraires à aucune règle constitutionnelle ;

### **- SUR L'ARTICLE 2 DE LA LOI ORGANIQUE :**

17. Considérant que cet article insère deux nouveaux articles dans le code des juridictions financières ; que le I introduit un article L.O. 132-3 ci-dessus évoqué prévoyant l'établissement par la Cour des comptes d'un rapport annuel sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale remis au Parlement dès qu'il a été arrêté ; que, relatif à un document dont la loi prévoit qu'il doit être joint au projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année, il présente un caractère organique ;

18. Considérant que le II insère un article L. 132-3-1 disposant que la commission parlementaire compétente peut saisir la Cour des comptes de toute question relative à l'application des lois de financement et lui demander de procéder dans ce cadre à des enquêtes sur les organismes soumis à son contrôle ; que cette disposition n'est pas spécifiquement liée aux conditions dans lesquelles sont votées les lois de financement de la sécurité sociale ; que dès lors elle ne revêt pas un caractère organique ;

19. Considérant que le I et le II ont été pris dans le respect du dernier alinéa de l'article 47-1 de la Constitution aux termes duquel "la Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale" et ne méconnaissent aucune autre disposition constitutionnelle ;

### **- SUR L'ARTICLE 3 DE LA LOI ORGANIQUE :**

20. Considérant que cet article comporte cinq paragraphes ; que le I, le III et le IV abrogent des dispositions devenues sans objet figurant dans le code de la sécurité sociale et dans celui des juridictions financières ; que le II insère dans l'article L. 114-1 du code de la sécurité sociale un alinéa disposant que les rapports de la commission des comptes de la sécurité sociale sont communiqués au Parlement ; que le V tire les conséquences, au premier alinéa de l'article 33 de la loi de finances rectificative pour 1995 susvisée, de l'abrogation, opérée par le I, de l'article L. 111-3 du code de la sécurité sociale ; que l'ensemble des dispositions de l'article 3, sans être contraire à la Constitution, est étranger au domaine de la loi organique tel que défini par les articles 34 et 47-1 de la Constitution ;

### **Décide :**

#### Article premier :

La loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel est déclarée conforme à la Constitution, en ce qui concerne tant ses dispositions ayant le caractère de loi organique que celles de ses dispositions ayant le caractère de loi.