

Décision n° 2009-585 DC
du 6 août 2009

(Loi de règlement des comptes
et rapport de gestion
pour l'année 2008)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008, le 21 juillet 2009, par M. Jean-Marc AYRAULT, Mmes Patricia ADAM, Sylvie ANDRIEUX, MM. Jean-Pierre BALLIGAND, Gérard BAPT, Claude BARTOLONE, Jacques BASCOU, Christian BATAILLE, Mmes Delphine BATHO, Gisèle BIÉMOURET, MM. Serge BLISKO, Jean-Michel BOUCHERON, Mme Monique BOULESTIN, M. Jérôme CAHUZAC, Mme Martine CARRILLON-COUVREUR, MM. Laurent CATHALA, Bernard CAZENEUVE, Jean-Paul CHANTEGUET, Alain CLAEYS, Jean-Michel CLÉMENT, Gilles COCQUEMPOT, Pierre COHEN, Mmes Catherine COUTELLE, Pascale CROZON, M. Frédéric CUVILLIER, Mme Claude DARCIAUX, MM. Pascal DEGUILHEM, Guy DELCOURT, François DELUGA, Bernard DEROSIER, Tony DREYFUS, Jean-Pierre DUFAU, William DUMAS, Mme Laurence DUMONT, MM. Yves DURAND, Philippe DURON, Olivier DUSSOPT, Christian ECKERT, Mme Corinne ERHEL, MM. Laurent FABIUS, Albert FACON, Mme Martine FAURE, M. Hervé FÉRON, Mmes Aurélie FILIPPETTI, Valérie FOURNEYRON, MM. Michel FRANÇAIX, Guillaume GAROT, Jean GAUBERT, Mme Catherine GÉNISSON, MM. Jean-Patrick GILLE, Jean GLAVANY, Daniel GOLDBERG, Gaëtan GORCE, Mme Pascale GOT, M. Marc GOUA, Mmes Élisabeth GUIGOU, Danièle HOFFMAN-RISPAL, MM. François HOLLANDE, Jean-Louis IDIART, Michel ISSINDOU, Serge JANQUIN, Henri JIBRAYEL, Régis JUANICO, Armand JUNG, Mme Marietta KARAMANLI, M. Jérôme LAMBERT, Mme Colette LANGLADE, MM. Jean LAUNAY, Gilbert LE BRIS, Mmes Annick LE LOCH, Marylise LEBRANCHU, Catherine LEMORTON, Annick LEPETIT, M. Jean MALLOT, Mme Marie-Lou MARCEL, MM. Philippe MARTIN, Gilbert MATHON, Didier MATHUS, Michel MÉNARD, Kléber MESQUIDA, Didier MIGAUD, Pierre MOSCOVICI, Pierre-Alain MUET, Mmes Marie-Renée OGET, Françoise OLIVIER-COUCPEAU, M. Michel PAJON, Mme George PAU-LANGEVIN, MM. Jean-Luc PÉRAT, Philippe PLISSON, Dominique RAIMBOURG, Mme Marie-Line REYNAUD, MM. Patrick ROY, Michel SAINTE-MARIE, Michel SAPIN,

Mme Odile SAUGUES, M. Christophe SIRUGUE, Mme Marisol TOURAINE, MM. Jean-Louis TOURAINE, Jean-Jacques URVOAS, Daniel VAILLANT, Jacques VALAX, André VALLINI, Michel VERGNIER, Alain VIDALIES, Jean-Michel VILLAUMÉ, Guy CHAMBEFORT, Gérard CHARASSE, Joël GIRAUD, Mmes Martine PINVILLE, Chantal ROBIN-RODRIGO et M. Marcel ROGEMONT, députés.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée, portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 modifiée relative aux lois de finances, ensemble la décision du Conseil constitutionnel n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 ;

Vu la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 ;

Vu la loi n° 2008-1061 du 16 octobre 2008 de finances rectificative pour le financement de l'économie ;

Vu la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008 ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 90-277 DC du 25 juillet 1990 ;

Vu les observations du Gouvernement enregistrées le 30 juillet 2009 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008 ; qu'ils contestent l'article 1^{er} de cette loi en dénonçant l'absence d'inscription de certaines dépenses dans le résultat budgétaire de l'année 2008 ainsi que des erreurs d'imputation de certaines recettes et de certaines dépenses ; qu'ils demandent, en outre, au Conseil constitutionnel

de rectifier, en conséquence, le montant des dépenses du budget et du résultat budgétaire ;

2. Considérant que, conformément aux articles 14 et 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, les ressources et les charges de l'État doivent être présentées de façon sincère ; que l'article 32 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances susvisée dispose que : « Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'État. 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 de la loi organique, la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances ; que la sincérité de la loi de règlement s'entend en outre de l'exactitude des comptes ;

3. Considérant qu'en vertu de l'article 27 de la loi organique, l'État doit tenir, d'une part, une comptabilité des recettes et des dépenses budgétaires et, d'autre part, une comptabilité générale de l'ensemble de ses opérations ; que, d'après l'article 28, les recettes budgétaires sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont encaissées par un comptable public et les dépenses sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont payées par les comptables assignataires ; que, d'après l'article 30, la comptabilité générale de l'État est fondée sur le principe de la constatation des droits et obligations, les opérations étant prises en compte au titre de l'exercice auquel elles se rattachent, indépendamment de leur date d'encaissement et de paiement ; que les comptes issus de cette comptabilité générale doivent donner une image fidèle du résultat de la gestion, du patrimoine et de la situation financière de l'État, ainsi que le prévoit le second alinéa de l'article 47-2 de la Constitution, et sont soumis à une certification dont la Cour des comptes est chargée en vertu du 5^o de l'article 58 de la loi organique ;

4. Considérant que l'article 1^{er} de la loi de règlement déferée arrête le montant définitif des recettes et des dépenses du budget de l'année 2008 ainsi que le résultat budgétaire de l'État ; qu'il se borne à retracer, à partir des comptes, les encaissements de recettes et les paiements de dépenses au cours de l'année 2008, quelle que soit la régularité de ces opérations ; que, dès lors, le grief tiré de ce que des « charges » de l'État

exigibles en 2008, afférentes en particulier aux primes versées dans le cadre des plans d'épargne-logement, à des dettes de l'État à l'égard des organismes de sécurité sociale et à des « impayés » du ministère de la défense, auraient été « reportées » sur l'exercice suivant doit être rejeté ; qu'au demeurant ces charges à payer correspondant aux « reports de charges » critiqués ont été intégrées dans le compte de résultat de l'exercice 2008, établi sur le fondement des droits et obligations constatés, comme le prescrit le premier alinéa de l'article 30 de la loi organique, et approuvé par l'article 3 de la loi de règlement, qui n'est pas contesté par les requérants ;

5. Considérant que les frais d'assiette et de recouvrement des impôts locaux, prélevés par l'État en vertu de l'article 1641 du code général des impôts, présentent le caractère d'une « imposition de toutes natures » perçue au profit de l'État, ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 25 juillet 1990 susvisée ; qu'il est constant que les sommes correspondantes ont été imputées en recettes non fiscales dans le montant définitif des recettes et des dépenses du budget de l'année 2008 arrêté par le II de l'article 1^{er} de la loi déferée, en conformité avec l'état A annexé à la loi de finances pour 2008 ; que le grief tiré de l'imputation erronée de cette recette dans les comptes budgétaires de l'année 2008 est inopérant au regard de l'exigence d'exactitude des comptes qui ne porte que sur le montant des encaissements et des décaissements opérés au cours de l'exercice budgétaire ;

6. Considérant, enfin, que le mécanisme dit « des loyers budgétaires », qui consiste à inscrire au budget d'une année déterminée, tant en recettes qu'en dépenses et pour un montant identique, des sommes correspondant à l'estimation de la valeur locative des immeubles domaniaux occupés par les administrations de l'État, puis à retracer dans les comptes de la même année ces recettes et ces dépenses au sein de la caisse de l'État, n'a pas d'incidence sur le résultat budgétaire arrêté par la loi de règlement, même s'il majore en apparence les dépenses et les recettes de l'État pour un montant qui, en 2008, s'est élevé à 687 millions d'euros ; qu'en conséquence, le grief tiré du caractère erroné de la prise en compte des « loyers budgétaires » dans le budget définitif de l'année 2008 doit être rejeté ;

7. Considérant qu'en tout état de cause, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, qui ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, de procéder aux rectifications de la loi de règlement demandées par les requérants ;

8. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution,

D É C I D E :

Article premier.- L'article 1^{er} de la loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008 n'est pas contraire à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 6 août 2009, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, MM. Guy CANIVET, Renaud DENOIX de SAINT MARC et Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Pierre JOXE et Jean-Louis PEZANT, Mme Dominique SCHNAPPER et M. Pierre STEINMETZ.