

Dans cet article, il vous est proposé trois (3) exercices corrigés de Finances Publiques. Il s'agit de dissertations de finances publiques entièrement corrigées. Ces exos sont successivement libellés :

Sujet 1 : Sujet : La notion de loi de finances

Sujet 2 : La loi de règlement

Sujet 3 : L'autorisation parlementaire : une « compétence rigide et sanctionnée »

NB : Ces trois (3) sujets sont extraits du manuel “Annales de Finances Publiques”, qui comprend 29 sujets corrigés. **CLIQUEZ ICI** pour vous procurer ce document (PDF).

Sujet 1 : Sujet : La notion de loi de finances

Correction de la dissertation

Selon l'article 1er de la loi n° 1959-249 du 31 décembre 1959, pour chaque année, les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'application des ressources et des charges de l'Etat compte tenu de la conjoncture économique et de l'équilibre financier.

Les lois de finance ne concernent que le budget de l'Etat.

On parle de ressources et de charges et non plus seulement de recettes et de dépenses qui ont un caractère définitif. L'équilibre budgétaire n'est plus seulement un équilibre comptable et économique qui tient compte de la conjoncture économique ; cette loi utilise le terme ”détermine “, ce qui veut dire que les lois de finances ne se contentent pas

d'autoriser et de prévoir, mais elles peuvent aussi intervenir après l'exécution des dépenses et des recettes.

À côté des lois de finances, subsiste le budget proprement dit qui n'a plus qu'un caractère comptable. D'après l'article 3 de la loi du 1959, le budget englobe la totalité des charges et des ressources de l'Etat dans un compte unique intitulé budget général. Depuis 1959, il y a 2 budgets : budget général d'équipement (BGE) et le budget spécial d'investissement et d'équipement (BSIE). On distingue 3 lois de finances :

– *Les lois de finance de l'année ;*

– *Les lois de finances rectificatives ;*

– *Les lois de règlement.*

1- Les lois de finances de l'année :

Elles prévoient des dépenses et des recettes pour l'année à venir. C'est l'acte de prévision et d'autorisation qui a un caractère obligatoire pour les recettes fiscales, mais pas pour les dépenses. Elle doit être votée avant le 31 décembre.

2- Les lois de finances rectificatives :

Elles sont votées en cours d'année pour apporter certains correctifs à la loi de finances de l'année et d'accroître les crédits.

3- Les lois de règlement :

Elles ont pour objet de déterminer à posteriori, les résultats financiers de chaque année budgétaire.

Quelles sont les différentes étapes dans la préparation de la loi de finance ?

Il existe deux étapes dans la préparation de la loi de finance : la prévision des recettes et des dépenses de l'Etat et la détermination de l'équilibre budgétaire.

I- La prévision des recettes et des dépenses

A- La prévision des recettes

La prévision des recettes incombe uniquement au Ministre des finances et doit être faite d'une manière aussi précise que possible afin de présenter un budget en équilibre. Pour cela, le ministre de l'économie et des finances doit éviter de majorer ou de minimiser des prévisions.

Pour éviter des risques d'arbitraire dans l'évolution des recettes, on a longtemps préconisé des méthodes d'évaluation automatique.

Aujourd'hui, toutes ces méthodes sont pour la plupart abandonnées pour des méthodes à la fois plus précises et souples.

1- Les méthodes d'évaluation automatique

La règle de la pénultième année

Elle prend pour base d'évaluation des recettes, les résultats du dernier exercice connu. Ainsi, pour établir en 2013 le budget de 2014 on prend pour référence les recettes de 2012. En général, ce système donne une évaluation insuffisante et se traduit par une évaluation trop faible des ressources.

De ce fait, il est corrigé par un autre système : le système de majoration.

Dans ce système, on prend pour base d'évaluation le résultat de la pénultième année à laquelle on ajoute une majoration égale à la moyenne des augmentations de recettes réalisées au cours des cinq (5) dernières années. Toutes ces méthodes ne sont valables qu'en période de stabilité économique. Ces méthodes sont pour la plupart abandonnées pour des méthodes plus souples et précises.

2- Les méthodes d'évaluation directe

Les méthodes d'évaluation directe utilisées aujourd'hui, sont liées aux méthodes de prévision économique. L'évaluation est faite à partir des comptes de la nation. Elle est fondée sur le budget économique qui tente de prévoir l'ensemble des

opérations des agents économiques. Les budgets économiques reposent sur une série d'hypothèses principalement le taux de croissance du PIB et ses composantes (production, importation), ainsi que les résultats (consommation, exportation, investissement). Le taux de hausse de prix a également une importance essentielle.

B- Prévision des dépenses

Les dépenses sont évaluées directement. Le travail est effectué par chaque ministère en collaboration avec le Ministre des finances en tenant compte des indications financières liées au plan. Il est déclaré par la direction générale du budget et des finances. Le cadrage budgétaire présente un tableau d'équilibre qui met en cohérence des engagements de l'Etat et les ressources mobilisables.

Le cadrage budgétaire est la présentation synthétique du budget qui fixe les grandes masses de dépenses de l'Etat en tenant compte des priorités économiques et sociales du gouvernement, ainsi que les engagements intérieurs d'une part, et d'autre part, les grandes masses de ressources de l'Etat.

Une fois le cadrage budgétaire élaboré, on passe à sa validation. C'est l'étape au cours de laquelle le gouvernement approuve les choix de dépenses et le niveau de ressources mobilisable. Cette validation ouvre ainsi la voie à la répartition des enveloppes entre les ministres, institutions et collectivités décentralisées.

Après la détermination des enveloppes, intervient la lettre de cadrage du Premier ministre. Elle communique au ministère, institutions et aux collectivités décentralisées les enveloppes budgétaires qui leur sont allouées. Après la lettre de cadrage du Premier ministre, intervient la tenue des conférences budgétaires avec les DAAF (Directeur des Affaires Administratives et Financières). Ces conférences budgétaires permettent d'examiner les propositions de répartition de l'enveloppe réalisée par les ministères, institutions et collectivités décentralisées. Elles ont pour objet :

- *de vérifier le respect des orientations données dans la lettre de cadrage du Premier ministre ;*
- *de s'assurer que toutes les unités administratives sont dotées y compris les structures nouvellement créées ;*

- de s'assurer de la prise en compte des engagements antérieurs non encore dénoués;
- de s'assurer que les opérations ponctuelles (achat d'ordinateurs, de meubles...) de la gestion précédente ne sont pas systématiquement reconduites ;
- d'analyser les justifications des demandes éventuelles de crédit complémentaire. Après la tenue de la conférence budgétaire, nous avons l'arbitrage et l'édition du projet de budget.

L'adoption du projet de budget par le Conseil des ministres marque la fin de l'intervention du pouvoir exécutif dans le processus d'élaboration du budget. Le projet de budget ainsi validé, est transmis à l'Assemblée Nationale pour son adoption.

II- La détermination de l'équilibre financier

L'ajustement des recettes et des dépenses pose le problème de l'équilibre budgétaire.

Aujourd'hui, on observe une évolution et un certain assouplissement dans la règle.

A- La notion classique de l'équilibre budgétaire

Le principe de l'équilibre financier signifie que le montant des dépenses doit être égal à celui des recettes. Ce principe qui traduit l'égalité mathématique entre les dépenses et les recettes était la règle d'or de la gestion financière. Ainsi, tout budget devait être présenté en équilibre.

Mais, cette règle qui s'impose encore aujourd'hui aux collectivités décentralisées et aux établissements publics est d'une application moins rigoureuse en ce qui concerne les dépenses et les recettes dans la présentation du budget de l'Etat.

Compte tenu de l'évolution des finances publiques liée à celle de l'Etat, la notion de l'équilibre budgétaire a également subi une évolution. L'équilibre financier ne signifie plus nécessairement une égalité mathématique entre les recettes et les dépenses de l'Etat.

B- La notion actuelle / moderne du principe

L'équilibre budgétaire dépend ici des objectifs et des résultats que l'Etat veut atteindre dans tel ou tel secteur de la vie socio-économique de la Nation. On constate à cet égard, que certains budgets présentés et votés en équilibre peuvent aboutir à un déficit lors de leur exécution. Par ailleurs, l'équilibre budgétaire peut être artificiel.

Sujet 2 : La loi de règlement

Correction de la dissertation

Les finances publiques de l'Etat sont constituées de l'ensemble des ressources et des charges se rapportant à ses activités. Si l'élaboration du budget est du ressort de l'exécutif, son autorisation quant à elle, est de la compétence des parlementaires qui votent la loi de finances.

Ainsi, selon l'article 1er de la loi organique n° 59-249 du 31 décembre 1959 portant loi de finances : "sont considérés comme loi de finances : la loi de finance de l'année, la loi rectificative et la loi de règlement".

La loi de finance de l'année est votée pour une année civile (1er janvier au 31 décembre) et la loi rectificative en cours d'année pour modifier certains éléments au budget, la loi de règlement quant à elle, doit être analysée au vu de sa signification **(I)** et de sa portée **(II)**.

I- La signification de la loi de règlement

L'article 118 de la constitution ivoirienne de 2016 dispose que "l'Assemblée nationale règle les comptes de la nation...". Il s'ensuit que la loi de règlement est une loi des comptes qui a pour objet de déterminer à posteriori les résultats financiers de chaque année budgétaire. C'est aussi une loi bilan car faisant le point de l'ineffectivité des dépenses et des recettes qui ont été prévues dans le budget déjà exécuté.

Quelle est la portée d'une telle loi ?

II- La portée de la loi de règlement

La loi de règlement ou ici des comptes, consacre le contrôle parlementaire de l'exécution comptable du budget. Depuis sa consécration par la loi organique de 1959 en Côte d'Ivoire, aucune loi de règlement n'a pratiquement été votée.

D'ailleurs, que vaut un tel contrôle quand on sait que l'Assemblée nationale est une boîte d'enregistrement avant le sentiment douloureux de son impuissance ?

Sujet 3 : L'autorisation parlementaire : une « compétence rigide et sanctionnée »

Correction de la dissertation

Toutes les Lois de Finances sont de la compétence du législatif : c'est en effet le vote qui confère au budget sa qualité de loi s'imposant à la fois au Gouvernement qui en a pris l'initiative et aux concitoyens pour qui il est fait. Le vote (ou autorisation parlementaire) est d'une haute importance symbolique notamment au regard de son rôle historique dans la conquête d'institutions démocratiques.

Le principe démocratique de l'autorisation parlementaire découle de l'article 14 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 qui dispose 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 le quotient, l'assiette, le recouvrement, la durée".

Ainsi, en France, la Constitution de 1791 instaura l'obligation de vote de l'impôt par le corps législatif. Mais, précisons qu'il est d'abord une décision de l'Assemblée Nationale, portant sur les recettes et des dépenses de l'Etat. Il est ensuite un pouvoir donné au Gouvernement d'exécuter les dispositions votées (c'est-à-dire, percevoir les recettes, régler les dépenses...).

Nous analyserons l'étendue de la compétence exclusive de l'Assemblée Nationale ainsi que les délais de vote et les sanctions de leur violation (I), avant de voir les pouvoirs spéciaux accordés au gouvernement en l'absence de vote (II).

I- L'étendue de la compétence exclusive de l'Assemblée Nationale ainsi que les délais de vote et les sanctions de leur violation

A- L'étendue de la compétence exclusive de l'Assemblée Nationale

Cette compétence est consacrée par trois (3) articles de la Constitution (2016) :

- **Article 93** : « Le Parlement vote la loi et consent l'impôt ».
- **Article 101** : « La Loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature. Les Lois de Finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat ».
- **Article 111** : « Le Parlement vote le projet de Loi de Finances dans les conditions déterminées par la Loi organique ».

B- Les délais de vote et les sanctions de leur violation

Les limites de la compétence législative et financière de l'Assemblée Nationale sont soulignées par l'Article 112 de la Constitution (2016).

En effet, le vote doit se dérouler dans des délais assez stricts dont la violation est sanctionnée.

Ainsi, le Parlement doit se prononcer dans les 70 jours qui suivent le dépôt du Projet de Loi de Finances.

Si son vote n'intervient pas dans ce délai, les dispositions du projet peuvent être éventuellement mises en vigueur par ordonnance.

Sinon, le Gouvernement saisit pour ratification, l'Assemblée Nationale convoquée en session extraordinaire, dans un délai de quinze (15) jours.

Si l'Assemblée n'a pas voté le budget à la fin de cette session extraordinaire, le budget est établi définitivement par Ordonnance.

Si le Projet de Loi de Finances n'a pu être déposé en temps utile pour être promulgué avant le début de l'exercice, le Président de la République demande d'urgence à l'Assemblée Nationale l'autorisation de reprendre le budget de l'année précédente par "Douzième provisoire".

II- Les pouvoirs spéciaux accordés au gouvernement en l'absence de vote

Ces pouvoirs spéciaux accordés au Gouvernement en l'absence de vote viennent naturellement en atténuation du pouvoir financier de l'Assemblée Nationale. On peut citer :

A- Les Ordonnances budgétaires

L'article 112 susmentionné qui constitue l'une des exceptions les flagrantes de l'autorisation parlementaire.

L'ordonnance de l'article 75 quant à elle conduit à transformer le pouvoir d'autorisation en un pouvoir de ratification.

Cet article dispose en effet que : « **Le Président de la République peut, pour l'exécution de son programme, demander à l'Assemblée Nationale de prendre par ordonnance, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi** ».

B- Les dispositions réglementaires et les dépenses et recettes de trésorerie

1- Les dispositions réglementaires

Elles permettent au Gouvernement de bouleverser profondément les autorisations parlementaires.

Elles comprennent d'une part, les crédits évaluatifs, prévisionnels et globaux, les reports, transferts et virements de crédit et servent à corriger le Budget en cours d'année.

S'y ajoutent d'autre part, les Services votés (c'est-à-dire près de 90 % des crédits budgétaires reconduits sans l'avis de l'Assemblée Nationale).

N'étant pas par définition autorisés par la Loi de Finances, tous les crédits susmentionnés constituent un moyen d'atténuation du pouvoir budgétaire du Parlement.

2- Les dépenses et recettes de trésorerie

Les moyens qu'emploie le trésor pour assurer l'exécution des Lois de Finances et équilibrer les entrées et sorties d'argent (bons du Trésor, dépôts des correspondants, intérêt d'amortissement de la dette publique) sont hors budget et échappent donc à l'autorisation budgétaire.

En définitive, en comparant les opérations autorisées par la Loi de Finance, et les couvertures de crédits intervenant en cours d'année (généralement au moyen de décrets d'avances), on observe aisément dans quelle mesure le pouvoir d'autorisation du Parlement s'est réduit pratiquement à un pouvoir de ratification, et ce, au profit d'un accroissement des compétences budgétaires du Gouvernement.

Voilà, c'est tout pour cet article, vous proposant ces trois (3) exercices corrigés de finances publiques. Pour aller plus loin, vous pouvez télécharger le document “**annales de Finances Publiques**”, qui comprend 29 sujets d'examen entièrement corrigés. **CLIQUEZ ICI** pour vous en procurer maintenant.

