

Décision n° 2012 – 658 DC

Loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2012

Sommaire

- I. Sur les dispositions relatives aux lois de programmation des finances publiques, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale..... 3**
- II. Sur le Haut Conseil des finances publiques 17**

Table des matières

I. Sur les dispositions relatives aux lois de programmation des finances publiques, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale.....	3
A. Normes de référence.....	3
1. Constitution du 4 octobre 1958	3
- Article 20	3
- Article 34	3
- Article 39	3
- Article 47	3
- Article 47-1	3
B. Dispositions législatives.....	4
1. Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances.....	4
- Article 34	4
2. Code de la sécurité sociale	5
- Article L.O. 111-3	5
3. Loi n° 2012-1171 du 22 octobre 2012 autorisant la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire	8
- Article unique.....	8
C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	9
- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, Loi organique relative aux lois de finances.....	9
- Décision n° 2005-517 DC du 07 juillet 2005, Loi organique modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.....	11
- Décision n° 2005-519 DC du 29 juillet 2005, Loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale.....	11
- Décision n° 2009-579 DC du 9 avril 2009, Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.....	12
- Décision n° 2012-653 DC du 9 août 2012, Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire	12
II. Sur le Haut Conseil des finances publiques	17
A. Normes de référence.....	17
1. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.....	17
- Article 16	17
2. Constitution du 4 octobre 1958	17
- Article 1 ^{er}	17
- Article 13	17
- Article 39	17
- Article 47-2	17
B. Dispositions législatives.....	18
- Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.....	18
C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	19
- Décision n° 2009-579 DC du 09 avril 2009, Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.....	19
- Décision n° 2011-626 DC du 29 mars 2011, Loi organique relative au Défenseur des droits	19

I. Sur les dispositions relatives aux lois de programmation des finances publiques, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale

A. Normes de référence

1. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 20

Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation.

(...)

- Article 34

(...)

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.

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.

Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'État.

Les orientations pluriannuelles des finances publiques sont définies par des lois de programmation. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques.

Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique.

- Article 39

Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours.

- Article 47

Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique.

- Article 47-1

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

B. Dispositions législatives

1. Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances

TITRE III : DU CONTENU ET DE LA PRESENTATION DES LOIS DE FINANCES

Chapitre II : Des dispositions des lois de finances.

- Article 34

Modifié par Loi n°2005-779 du 12 juillet 2005 - art. 1 JORF 13 juillet 2005

La loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes.

I. - Dans la première partie, la loi de finances de l'année :

1° Autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;

2° Comporte les dispositions relatives aux ressources de l'Etat qui affectent l'équilibre budgétaire ;

3° Comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'Etat ;

4° Evalue chacun des prélèvements mentionnés à l'article 6 ;

5° Comporte l'évaluation de chacune des recettes budgétaires ;

6° Fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ;

7° Arrête les données générales de l'équilibre budgétaire, présentées dans un tableau d'équilibre ;

8° Comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat prévues à l'article 26 et évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ;

9° Fixe le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'Etat d'une durée supérieure à un an ;

10° Arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'Etat.

II. - Dans la seconde partie, la loi de finances de l'année :

1° Fixe, pour le budget général, par mission, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ;

2° Fixe, par ministère et par budget annexe, le plafond des autorisations d'emplois ;

3° Fixe, par budget annexe et par compte spécial, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des découverts autorisés ;

4° Fixe, pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, par programme, le montant du plafond des reports prévu au 2° du II de l'article 15 ;

5° Autorise l'octroi des garanties de l'Etat et fixe leur régime ;

6° Autorise l'Etat à prendre en charge les dettes de tiers, à constituer tout autre engagement correspondant à une reconnaissance unilatérale de dette, et fixe le régime de cette prise en charge ou de cet engagement ;

7° Peut :

a) Comporter des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire ;

b) Comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année ;

c) Définir les modalités de répartition des concours de l'Etat aux collectivités territoriales ;

d) Approuver des conventions financières ;

e) Comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ;

f) Comporter toutes dispositions relatives à la comptabilité de l'Etat et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics.

III. - La loi de finances de l'année doit comporter les dispositions prévues aux 1°, 5°, 6°, 7° et 8° du I et aux 1°, 2° et 3° du II.

2. Code de la sécurité sociale

Livre 1 : Généralités - Dispositions communes à tout ou partie des régimes de base

Titre 1 : Généralités

Chapitre 1er bis : Lois de financement de la sécurité sociale

Section 1 : Contenu et présentation des lois de financement.

- Article L.O. 111-3

Modifié par LOI organique n°2010-1380 du 13 novembre 2010 - art. 2

I. - La loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprend quatre parties :

- une partie comprenant les dispositions relatives au dernier exercice clos ;
- une partie comprenant les dispositions relatives à l'année en cours ;
- une partie comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir ;
- une partie comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir.

A. - Dans sa partie comprenant les dispositions relatives au dernier exercice clos, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Approuve les tableaux d'équilibre par branche du dernier exercice clos des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, du régime général et des organismes concourant au financement de ces régimes, ainsi que les dépenses relevant du champ de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie constatées lors de cet exercice ;

2° Approuve, pour ce même exercice, les montants correspondant aux recettes affectées aux organismes chargés de la mise en réserve de recettes au profit des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et ceux correspondant à l'amortissement de leur dette ;

3° Approuve le rapport mentionné au II de l'article LO 111-4 et, le cas échéant, détermine, dans le respect de l'équilibre financier de chaque branche de la sécurité sociale, les mesures législatives relatives aux modalités d'emploi des excédents ou de couverture des déficits du dernier exercice clos, tels que ces excédents ou ces déficits éventuels sont constatés dans les tableaux d'équilibre prévus au 1°.

B. - Dans sa partie comprenant les dispositions relatives à l'année en cours, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Rectifie les prévisions de recettes et les tableaux d'équilibre des régimes obligatoires de base et du régime général par branche, ainsi que des organismes concourant au financement de ces régimes ;

2° Rectifie les objectifs de dépenses par branche de ces régimes, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes obligatoires de base, ainsi que leurs sous-objectifs ayant été approuvés dans la précédente loi de financement de la sécurité sociale ;

3° Rectifie l'objectif assigné aux organismes chargés de l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base et les prévisions de recettes affectées aux fins de mise en réserve à leur profit.

C. - Dans sa partie comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Approuve le rapport prévu au I de l'article LO 111-4 ;

2° Détermine, pour l'année à venir, de manière sincère, les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale compte tenu notamment des conditions économiques générales et de leur évolution prévisible.

Cet équilibre est défini au regard des données économiques, sociales et financières décrites dans le rapport prévu à l'article 50 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances. A cette fin :

- a) Elle prévoit, par branche, les recettes de l'ensemble des régimes obligatoires de base et, de manière spécifique, celles du régime général, ainsi que les recettes des organismes concourant au financement de ces régimes. L'évaluation de ces recettes, par catégorie, figure dans un état annexé ;
- b) Elle détermine l'objectif d'amortissement au titre de l'année à venir des organismes chargés de l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base et elle prévoit, par catégorie, les recettes affectées aux organismes chargés de la mise en réserve de recettes à leur profit ;
- c) Elle approuve le montant de la compensation mentionnée à l'annexe prévue au 5° du III de l'article LO 111-4 ;
- d) Elle retrace l'équilibre financier de la sécurité sociale dans des tableaux d'équilibre présentés par branche et établis pour l'ensemble des régimes obligatoires de base et, de manière spécifique, pour le régime général ainsi que pour les organismes concourant au financement de ces régimes ;
- e) Elle arrête la liste des régimes obligatoires de base et des organismes concourant à leur financement habilités à recourir à des ressources non permanentes, ainsi que les limites dans lesquelles leurs besoins de trésorerie peuvent être couverts par de telles ressources.

D. - Dans sa partie comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir, la loi de financement de la sécurité sociale :

- 1° Fixe les charges prévisionnelles des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de base ;
- 2° Fixe, par branche, les objectifs de dépenses de l'ensemble des régimes obligatoires de base et, de manière spécifique, ceux du régime général, ainsi que, le cas échéant, leurs sous-objectifs. La liste des éventuels sous-objectifs et la détermination du périmètre de chacun d'entre eux sont fixées par le Gouvernement après consultation des commissions parlementaires saisies au fond des projets de loi de financement de la sécurité sociale ;
- 3° Fixe l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes obligatoires de base ainsi que ses sous-objectifs. La définition des composantes des sous-objectifs est d'initiative gouvernementale. Les commissions parlementaires saisies au fond des projets de loi de financement de la sécurité sociale sont consultées sur la liste des sous-objectifs et la définition des composantes de ces sous-objectifs. Le nombre de sous-objectifs ne peut être inférieur à cinq.

II. - La loi de financement de l'année et les lois de financement rectificatives ont le caractère de lois de financement de la sécurité sociale.

La loi de financement rectificative comprend deux parties distinctes. Sa première partie correspond à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général. Sa deuxième partie correspond à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses.

Seules des lois de financement peuvent modifier les dispositions prises en vertu du I.

III. - L'affectation, totale ou partielle, d'une recette exclusive des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ou des organismes finançant et gérant des dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, à toute autre personne morale ne peut résulter que d'une disposition de loi de financement. Ces dispositions sont également applicables, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, à l'affectation d'une ressource établie au profit de ces mêmes régimes et organismes à toute autre personne morale que l'Etat.

IV. - Seules des lois de financement peuvent créer ou modifier des mesures de réduction ou d'exonération de cotisations de sécurité sociale non compensées aux régimes obligatoires de base.

Cette disposition s'applique également :

- 1° A toute mesure de réduction ou d'exonération de contributions affectées aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale, ou aux organismes concourant à leur financement ou à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, ou aux organismes finançant et gérant des dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ;
- 2° A toute mesure de réduction ou d'abattement de l'assiette de ces cotisations et contributions ;

3° A toute modification des mesures non compensées à la date de l'entrée en vigueur de la loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale.

V. - A. - Peuvent figurer dans la partie de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprenant les dispositions relatives à l'année en cours, outre celles prévues au B du I, les dispositions ayant un effet sur les recettes des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, relatives à l'affectation de ces recettes, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 précitée, ou ayant un effet sur les dépenses de ces régimes ou organismes.

B. - Peuvent figurer dans la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir, outre celles prévues au C du I, les dispositions :

1° Ayant un effet sur les recettes de l'année des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, ou relatives, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 précitée, à l'affectation de ces recettes ;

2° Ayant un effet sur les recettes de l'année ou des années ultérieures des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, ou relatives, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 précitée, à l'affectation de ces recettes, à la condition qu'elles présentent un caractère permanent ;

3° Relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des cotisations modifiant les règles relatives aux cotisations et contributions affectées aux régimes obligatoires de base ou aux organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ;

4° Relatives à la trésorerie et à la comptabilité des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ;

5° Relatives au transfert, à l'amortissement et aux conditions de financement de l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base, et relatives à la mise en réserve de recettes au profit des régimes obligatoires de base et à l'utilisation de ces réserves, à la condition que ces dernières opérations aient une incidence sur les recettes de l'année ou, si elles ont également une incidence sur les recettes des années ultérieures, que ces opérations présentent un caractère permanent.

C. - Peuvent figurer dans la partie de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir, outre celles prévues au D du I, les dispositions :

1° Ayant un effet sur les dépenses de l'année des régimes obligatoires de base ou sur les dépenses de l'année des organismes concourant à leur financement qui affectent directement l'équilibre financier de ces régimes ;

2° Ayant un effet sur les dépenses de l'année ou des années ultérieures des régimes obligatoires de base ou sur les dépenses des organismes concourant à leur financement qui affectent directement l'équilibre financier de ces régimes, à la condition qu'elles présentent un caractère permanent ;

3° Modifiant les règles relatives à la gestion des risques par les régimes obligatoires de base ainsi que les règles d'organisation ou de gestion interne de ces régimes et des organismes concourant à leur financement, si elles ont pour objet ou pour effet de modifier les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ;

4° Améliorant l'information et le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

D. - Peuvent également figurer dans la loi de financement, dans les conditions et sous les réserves prévues au A et aux 1°, 2° et 3° du B et du C du présent V, les dispositions relatives aux organismes qui financent et gèrent des dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie.

VI. - Lorsque des dispositions législatives ou réglementaires sont susceptibles d'avoir un effet sur les recettes ou les dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, des organismes concourant à leur financement ou des organismes chargés de l'amortissement de leur dette, les conséquences de chacune d'entre elles doivent être prises en compte dans les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses de la plus prochaine loi de financement.

[Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2005-519 DC du 29 juillet 2005.]

VII. - Les comptes des régimes et organismes de sécurité sociale doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de leur patrimoine et de leur situation financière.

VIII. - La mission d'assistance du Parlement et du Gouvernement, confiée à la Cour des comptes par le dernier alinéa de l'article 47-1 de la Constitution, comporte notamment :

1° La production du rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, prévu à l'article LO 132-3 du code des juridictions financières ;

2° La production d'un avis sur la cohérence des tableaux d'équilibre par branche du dernier exercice clos, mentionnés au I du présent article, ainsi que sur la cohérence du tableau patrimonial du dernier exercice clos, mentionné au II de l'article LO 111-4 ;

3° La production du rapport, mentionné à l'article LO 132-2-1 du code des juridictions financières, de certification de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes des organismes nationaux du régime général et des comptes combinés de chaque branche et de l'activité de recouvrement du régime général, relatifs au dernier exercice clos, établis conformément aux dispositions du présent livre. Ce rapport présente le compte rendu des vérifications opérées aux fins de certification.

3. Loi n° 2012-1171 du 22 octobre 2012 autorisant la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

- **Article unique.**

Est autorisée la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire entre le Royaume de Belgique, la République de Bulgarie, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, l'Irlande, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la Hongrie, Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la Roumanie, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande et le Royaume de Suède, signé à Bruxelles, le 2 mars 2012, et dont le texte est annexé à la présente loi.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

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

(...)

- 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 les procédures 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 ;

(...)

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 ;**

- Décision n° 2005-517 DC du 07 juillet 2005, Loi organique modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances

(...)

- SUR LES ARTICLES 3 À 5 ET 7 À 10 :

3. Considérant que l'article 3, qui modifie l'article 49 de la loi organique du 1er août 2001, prévoit que le Gouvernement devra répondre aux questionnaires que lui adressent les commissions concernées de l'Assemblée nationale et du Sénat en vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances de l'année " au plus tard le 10 octobre ", et non plus huit jours francs après la date limite de mise en distribution du projet ;

4. Considérant que l'article 7 complète le deuxième alinéa de l'article 8 de la loi organique du 1er août 2001 par une phrase ainsi rédigée : " L'autorisation d'engagement afférente aux opérations menées en partenariat pour lesquelles l'Etat confie à un tiers une mission globale relative au financement d'investissements ainsi qu'à leur réalisation, leur maintenance, leur exploitation ou leur gestion couvre, dès l'année où le contrat est conclu, la totalité de l'engagement juridique " ;

5. Considérant que les articles 4, 5, 8, 9 et 10, qui modifient les articles 50, 51 et 54 de la loi organique du 1er août 2001, complètent ou précisent la liste des documents devant être joints au projet de loi de finances de l'année et au projet de loi de règlement ; qu'ainsi, l'article 9 prévoit qu'est joint au projet de loi de finances " une présentation des mesures envisagées pour assurer en exécution le respect du plafond global des dépenses du budget général voté par le Parlement, indiquant en particulier, pour les programmes dotés de crédits limitatifs, le taux de mise en réserve prévu pour les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel et celui prévu pour les crédits ouverts sur les autres titres " ;

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 ;**

7. Considérant, en ce qui concerne l'article 9, qu'il est loisible au Gouvernement d'envisager, dès le dépôt du projet de loi de finances de l'année, la mise en réserve d'une faible fraction des crédits ouverts afin de prévenir une détérioration éventuelle de l'équilibre budgétaire ; que, toutefois, les nouvelles dispositions prévues par cet article ne sauraient être entendues comme imposant au Gouvernement de mettre des crédits en réserve ; qu'elles ne sauraient davantage porter atteinte aux prérogatives qu'il tient des articles 20 et 21 de la Constitution en matière d'exécution des lois de finances ;

8. Considérant que, sous ces réserves, les articles 3 à 5 et 7 à 10 sont conformes à la Constitution ;

- Décision n° 2005-519 DC du 29 juillet 2005, Loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale

(...)

- SUR LE CARACTÈRE ORGANIQUE DES DISPOSITIONS DE LA LOI :

42. Considérant qu'une **loi organique ne peut intervenir que dans les domaines et pour les objets limitativement énumérés par la Constitution ; que l'introduction dans un texte de loi organique de dispositions n'ayant pas cette nature pourrait en fausser la portée ;**

43. Considérant que les **II et III de l'article 1er de la loi organique, ainsi que ses articles 11, 15, 16 et 18, modifient des dispositions d'articles classés en L. dans le code de l'action sociale et des familles, le code rural et le code de la sécurité sociale ; qu'ils sont, par leur contenu, étrangers au domaine de la loi organique tel que défini par les articles 34 et 47-1 de la Constitution ; qu'ils ne sont pas formellement inséparables des dispositions organiques du chapitre 1er bis du titre 1 du livre 1 du code de la sécurité sociale ; qu'ils ont ainsi valeur de loi ordinaire ;**

44. Considérant que **les autres dispositions de la loi organique, y compris celles des articles 17 et 21 qui ont été classées à tort en articles en L., ont un caractère organique**, par elles-mêmes ou du fait de leur inséparabilité de dispositions organiques,

- **Décision n° 2009-579 DC du 9 avril 2009, Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution**

- SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DE L'ARTICLE 39 DE LA CONSTITUTION :

. En ce qui concerne l'article 7 de la loi organique :

11. Considérant que l'article 7 dispose que " **les projets de loi sont précédés de l'exposé de leurs motifs** " ; **qu'il consacre ainsi une tradition républicaine qui a pour objet de présenter les principales caractéristiques de ce projet et de mettre en valeur l'intérêt qui s'attache à son adoption** ; qu'il n'est pas contraire au troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution ;

- **Décision n° 2012-653 DC du 9 août 2012, Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire**

(...)

- SUR LES NORMES DE RÉFÉRENCE :

4. Considérant que, par le préambule de la Constitution de 1958, le peuple français a proclamé solennellement « son attachement aux droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946 » ;

5. Considérant que, dans son article 3, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 énonce que « le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation » ; que l'article 3 de la Constitution de 1958 dispose, dans son premier alinéa, que « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum » ;

6. Considérant que le préambule de la Constitution de 1946 proclame, dans son quatorzième alinéa, que la République française se « conforme aux règles du droit public international » et, dans son quinzième alinéa, que « sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix » ;

7. Considérant que, dans son article 53, la Constitution de 1958 consacre l'existence de « traités ou accords relatifs à l'organisation internationale » ; que ces traités ou accords ne peuvent être ratifiés ou approuvés par le Président de la République qu'en vertu d'une loi ;

8. Considérant que la République française participe à l'Union européenne dans les conditions prévues par le titre XV de la Constitution ; qu'aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe à l'Union européenne, constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 » ; que le constituant a ainsi consacré l'existence d'un ordre juridique de l'Union européenne intégré à l'ordre juridique interne et distinct de l'ordre juridique international ;

9. Considérant que, tout en confirmant la place de la Constitution au sommet de l'ordre juridique interne, ces dispositions constitutionnelles permettent à la France de participer à la création et au développement d'une organisation européenne permanente, dotée de la personnalité juridique et investie de pouvoirs de décision par l'effet de transferts de compétences consentis par les États membres ;

10. Considérant, toutefois, que, lorsque des engagements souscrits à cette fin ou en étroite coordination avec cette fin contiennent une clause contraire à la Constitution, remettent en cause les droits et libertés constitutionnellement garantis ou portent atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale, l'autorisation de les ratifier appelle une révision constitutionnelle ;

11. Considérant que c'est au regard de ces principes qu'il revient au Conseil constitutionnel de procéder à l'examen du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire qui, « prenant pour base » les traités sur lesquels l'Union européenne est fondée, n'est pas au nombre de ces traités ; que sont toutefois soustraites au contrôle de conformité à la Constitution celles des stipulations du traité qui reprennent des engagements antérieurement souscrits par la France ;

- SUR LES STIPULATIONS RELATIVES AU « PACTE BUDGÉTAIRE » :

12. Considérant, d'une part, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 20 de la Constitution : « Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation » ; que le premier alinéa de son article 39 dispose que « l'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement » ;

13. Considérant, d'autre part, que l'article 14 de la Déclaration 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, conformément aux articles 14 et 15 de la Déclaration de 1789, les ressources et les charges de l'État doivent être présentées de façon sincère ; que le premier alinéa de l'article 24 de la Constitution dispose : « Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques » ; que les alinéas premier de ses articles 47 et 47-1 prévoient que le Parlement vote les projets de loi de finances et les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique ; qu'aux termes des alinéas dix-huit, dix neuf, vingt-et-un et vingt-deux de son article 34 : « 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.

« 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.

« Les orientations pluriannuelles des finances publiques sont définies par des lois de programmation. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques.

« Les dispositions du présent article pourront être complétées et précisées par une loi organique » ;

. En ce qui concerne les règles d'équilibre des finances publiques :

14. Considérant que le paragraphe 1 de l'article 3 du traité renforce les règles de discipline budgétaire des États contractants en prévoyant qu'outre leurs obligations au titre du droit de l'Union européenne, les États s'engagent à ce que la situation budgétaire de leurs administrations publiques soit en équilibre ou en excédent ; que le b) de ce paragraphe 1 définit cette situation comme celle dans laquelle le « solde structurel annuel des administrations publiques correspond à l'objectif à moyen terme spécifique à chaque pays, tel que défini dans le pacte de stabilité et de croissance révisé, avec une limite inférieure de déficit structurel de 0,5 % du produit intérieur brut aux prix du marché » ; qu'il prévoit que les parties veillent à assurer une convergence rapide vers cet objectif selon un calendrier qui « sera proposé par la Commission européenne » ; que les c) et d) de ce même paragraphe 1 définissent les cas et conditions dans lesquels l'exigence de convergence vers cet objectif peut être assouplie, soit temporairement en cas de « circonstances exceptionnelles », soit, dans la limite d'un déficit structurel de 1 % au maximum, « lorsque le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut aux prix du marché est sensiblement inférieur à 60 % » et que « les risques pour la soutenabilité à long terme des finances publiques sont faibles » ; que le e) prévoit « un mécanisme de correction », en cas d'écarts importants « par rapport à l'objectif à moyen terme ou à la trajectoire d'ajustement propre à permettre sa réalisation », qui impose à l'État contractant de « mettre en oeuvre des mesures visant à corriger ces écarts sur une période déterminée » ;

15. Considérant que la France est d'ores et déjà tenue de respecter les exigences résultant de l'article 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatif à la lutte contre les déficits excessifs des États, ainsi que du protocole n° 12, annexé aux traités sur l'Union européenne, sur la procédure concernant les déficits excessifs ; que ces exigences incluent une valeur de référence fixée à 3% pour le rapport entre le déficit public prévu ou effectif et le produit intérieur brut aux prix du marché ;

16. Considérant que le règlement du 7 juillet 1997 susvisé modifié par les règlements du 27 juin 2005 et du 16 novembre 2011 susvisés fixe à 1% du produit intérieur brut l'objectif de moyen terme de solde structurel ; que les stipulations du paragraphe 1 de l'article 3 du traité reprennent les dispositions prévues par ces règlements et abaissent, en outre, de 1 % à 0,5 % du produit intérieur brut cet objectif de moyen terme ; qu'ainsi, ces stipulations reprennent en les renforçant les dispositions mettant en oeuvre l'engagement des États membres de l'Union européenne de coordonner leurs politiques économiques en application des articles 120 à 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; qu'elles ne procèdent pas à des transferts de compétences en

matière de politique économique ou budgétaire et n'autorisent pas de tels transferts ; que, pas plus que les engagements antérieurs de discipline budgétaire, celui de respecter ces nouvelles règles ne porte atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

. En ce qui concerne la prise d'effet dans le droit national des règles d'équilibre des finances publiques :

17. Considérant qu'aux termes du paragraphe 2 de l'article 3 du traité : « Les règles énoncées au paragraphe 1 prennent effet dans le droit national des parties contractantes au plus tard un an après l'entrée en vigueur du présent traité, au moyen de dispositions contraignantes et permanentes, de préférence constitutionnelles, ou dont le plein respect et la stricte observance tout au long des processus budgétaires nationaux sont garantis de quelque autre façon. Les parties contractantes mettent en place, au niveau national, le mécanisme de correction visé au paragraphe 1, point e), sur la base de principes communs proposés par la Commission européenne et concernant en particulier la nature, l'ampleur et le calendrier des mesures correctives à mettre en oeuvre, y compris en cas de circonstances exceptionnelles, ainsi que le rôle et l'indépendance des institutions chargées, au niveau national, de vérifier le respect des règles énoncées au paragraphe 1. Ce mécanisme de correction respecte pleinement les prérogatives des parlements nationaux » ;

18. Considérant que, dès lors que la France aura ratifié le traité et que celui-ci sera entré en vigueur, les règles figurant au paragraphe 1 de l'article 3 s'imposeront à elle ; que la France sera, en application de la règle « Pacta sunt servanda », liée par ces stipulations qu'elle devra appliquer de bonne foi ; que la situation budgétaire des administrations publiques devra être en équilibre ou en excédent dans les conditions prévues par le traité ; que celui-ci aura, en application de l'article 55 de la Constitution, une autorité supérieure à celle des lois ; qu'il appartiendra aux divers organes de l'État de veiller dans le cadre de leurs compétences respectives à l'application de ce traité ; que le législateur sera notamment tenu d'en respecter les stipulations lors de l'adoption des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale ; que le paragraphe 2 de l'article 3 impose, en outre, que soient adoptées des dispositions dans le droit national pour que les règles énoncées au paragraphe 1 de cet article prennent effet ;

19. Considérant que **les stipulations du paragraphe 2 de l'article 3 comportent une alternative selon laquelle les États contractants s'engagent à ce que les règles énoncées au paragraphe 1 de l'article 3 prennent effet dans leur droit national, soit « au moyen de dispositions contraignantes et permanentes, de préférence constitutionnelles », soit au moyen de dispositions « dont le plein respect et la stricte observance tout au long des processus budgétaires nationaux sont garantis de quelque autre façon » ;**

20. Considérant que, dans la première branche de cette alternative, les règles relatives à l'équilibre des finances publiques doivent prendre effet au moyen de « dispositions contraignantes et permanentes » ; que cette option impose d'introduire directement ces règles dans l'ordre juridique interne afin qu'elles s'imposent par là même aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale ;

21. Considérant que la Constitution fixe les prérogatives du Gouvernement et du Parlement dans l'élaboration et l'adoption des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale ; que le principe de l'annualité des lois de finances découle des articles 34 et 47 de la Constitution et s'applique dans le cadre de l'année civile ; qu'introduire directement des dispositions contraignantes et permanentes imposant le respect des règles relatives à l'équilibre des finances publiques exige la modification de ces dispositions constitutionnelles ; qu'en conséquence, si la France fait le choix de faire prendre effet aux règles énoncées au paragraphe 1 de l'article 3 au moyen de dispositions contraignantes et permanentes, l'autorisation de ratifier le traité devra être précédée d'une révision de la Constitution ;

22. Considérant que, **dans la seconde branche de l'alternative, les stipulations précitées donnent aux États la liberté de déterminer les dispositions dont le plein respect et la stricte observance garantissent « de quelque autre façon » que les règles relatives à l'équilibre des finances publiques prennent effet dans le droit national ; que, dans ce cas, le respect des règles figurant au paragraphe 1 de l'article 3 n'est pas garanti par des dispositions « contraignantes » ; que, d'une part, il revient aux États de déterminer, aux fins de respecter leur engagement, les dispositions ayant l'effet imposé par le paragraphe 2 ; que, d'autre part, le traité prévoit que le respect des règles figurant au paragraphe 1 de l'article 3 n'est alors pas garanti dans le droit national au moyen d'une norme d'une autorité supérieure à celle des lois ;**

23. Considérant que **cette seconde branche de l'alternative implique que les dispositions adoptées pour assurer la prise d'effet des stipulations du paragraphe 1 de l'article 3 s'appliquent « tout au long des processus budgétaires » ; qu'elles doivent donc être de nature permanente ; qu'elles doivent en outre concerner l'ensemble des « administrations publiques » ;**

24. Considérant que **le vingt-deuxième alinéa précité de l'article 34 de la Constitution permet que des dispositions de nature organique soient prises pour fixer le cadre des lois de programmation relatives aux**

orientations pluriannuelles des finances publiques ; que, sur ce fondement et sur celui des dix-huitième et dix-neuvième alinéas précités de l'article 34 de la Constitution en ce qui concerne les lois de finances et les lois de financement de la sécurité sociale, le législateur organique peut, pour que les règles énoncées au paragraphe 1 de l'article 3 du traité prennent effet dans les conditions prévues par cette seconde branche de l'alternative, adopter des dispositions encadrant ces lois relatives, notamment, à l'objectif de moyen terme ainsi qu'à la trajectoire d'ajustement de la situation budgétaire des administrations publiques, au mécanisme de correction de cette dernière et aux institutions indépendantes intervenant tout au long du processus budgétaire ;

25. Considérant que le « mécanisme de correction » prévu par le e) du paragraphe 1 mentionné ci-dessus, que les États s'engagent à mettre en place, doit être « déclenché automatiquement si des écarts importants sont constatés par rapport à l'objectif de moyen terme ou à la trajectoire d'ajustement propre à permettre sa réalisation » et doit comporter « l'obligation pour la partie contractante concernée de mettre en oeuvre des mesures visant à corriger ces écarts sur une période déterminée » ; que les stipulations du traité impliquent que la mise en oeuvre de ce mécanisme de correction conduise à des mesures concernant l'ensemble des administrations publiques, notamment l'État, les collectivités territoriales et la sécurité sociale ; que ces stipulations ne définissent ni les modalités selon lesquelles ce mécanisme doit être déclenché ni les mesures à la mise en oeuvre desquelles il doit conduire ; qu'elles laissent par suite aux États la liberté de définir ces modalités et ces mesures dans le respect de leurs règles constitutionnelles ; qu'il ressort de la dernière phrase du paragraphe 2 que ce mécanisme de correction ne peut porter atteinte aux prérogatives des parlements nationaux ; qu'il n'est contraire ni à la libre administration des collectivités territoriales ni aux exigences constitutionnelles précitées ;

26. Considérant que les institutions indépendantes prévues par le traité doivent vérifier le respect de l'ensemble des règles figurant au paragraphe 1 de l'article 3 ; que leur avis portera sur le respect des règles d'équilibre budgétaire et, le cas échéant, sur le mécanisme de correction « déclenché automatiquement » ; qu'aucune exigence constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une ou plusieurs institutions indépendantes soient chargées, au niveau national, de vérifier le respect des règles énoncées au paragraphe 1 de l'article 3 du traité ;

27. Considérant que le Conseil constitutionnel est chargé de contrôler la conformité à la Constitution des lois de programmation relatives aux orientations pluriannuelles des finances publiques, des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale ; que, saisi dans le cadre de l'article 61 de la Constitution, il doit notamment s'assurer de la sincérité de ces lois ; qu'il aura à exercer ce contrôle en prenant en compte l'avis des institutions indépendantes préalablement mises en place ;

28. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, si, pour respecter l'engagement énoncé au paragraphe 1 de l'article 3, la France fait le choix de prendre, sur le fondement de la seconde branche de l'alternative de la première phrase du paragraphe 2 de l'article 3, des dispositions organiques ayant l'effet imposé par ce paragraphe 2, l'autorisation de ratifier le traité ne devra pas être précédée d'une révision de la Constitution ;

. En ce qui concerne l'article 8 :

29. Considérant que l'article 8 définit les cas et conditions dans lesquels, à la suite d'un rapport de la Commission européenne qui conclut qu'une partie n'a pas respecté le paragraphe 2 de l'article 3, la Cour de justice de l'Union européenne peut être saisie par une ou plusieurs parties au traité ; que la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 8 dispose que « l'arrêt de la Cour de justice est contraignant à l'égard des parties à la procédure, lesquelles prennent les mesures nécessaires pour se conformer audit arrêt dans un délai à déterminer par la Cour de justice » ; qu'en cas de méconnaissance des prescriptions de la Cour, celle-ci peut encore être saisie par une partie au traité afin de prononcer des sanctions financières contre cet État ;

30. Considérant que, le paragraphe 2 de l'article 3 n'imposant pas qu'il soit procédé à une révision de la Constitution, les stipulations de l'article 8 n'ont pas pour effet d'habiliter la Cour de justice de l'Union européenne à apprécier, dans ce cadre, la conformité de dispositions de la Constitution aux stipulations du présent traité ; que, par suite, si la France décide de faire prendre effet aux règles énoncées au paragraphe 1 de l'article 3 du traité selon les modalités fixées à la seconde branche de l'alternative de la première phrase du paragraphe 2 de l'article 3, l'article 8 ne porte pas atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

. En ce qui concerne les autres articles du titre III :

31. Considérant que l'article 4 est relatif au déficit excessif dû au non-respect du critère de la dette ; qu'il ne comporte aucune clause contraire à la Constitution ;

32. Considérant que l'article 5 instaure une obligation pour une partie faisant l'objet d'une procédure pour déficit excessif de mettre en place un programme de partenariat budgétaire et économique soumis à l'approbation du Conseil de l'Union européenne et de la Commission ; que l'existence d'un tel programme n'a pas de conséquences contraignantes sur le droit interne ;

33. Considérant que l'article 6 prévoit que les parties communiquent à l'avance au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne des indications sur leurs plans d'émissions de dette publique ; qu'il n'instaure qu'une obligation d'information ;

34. Considérant que l'article 7 stipule que les parties s'engagent à appuyer les propositions ou recommandations soumises par la Commission européenne lorsque celle-ci estime qu'un État ne respecte pas le critère du déficit, excepté si une majorité qualifiée d'États est opposée à la décision proposée ou recommandée ; qu'il comporte un simple engagement à appliquer une règle de majorité plus contraignante que celle prévue par le droit de l'Union européenne dans le cadre de l'engagement de la procédure concernant les déficits excessifs ; que cette modification des règles de décision applicables ne se substitue pas à la règle de l'unanimité ;

- SUR LES AUTRES STIPULATIONS DU TRAITÉ :

35. Considérant que les stipulations du titre IV, sur la coordination des politiques économiques et à la convergence, comportent des engagements relatifs à des mesures d'application des traités sur lesquels l'Union européenne est fondée ; que les stipulations du titre V, sur la gouvernance de la zone euro, comportent de la même manière des engagements concernant cette gouvernance ; qu'aucune de ces stipulations ne contient de clause nouvelle contraignante qui s'ajouterait aux clauses contenues dans les traités relatifs à l'Union européenne et serait contraire à la Constitution ;

- SUR L'ENSEMBLE DU TRAITÉ :

36. Considérant que, pour les motifs ci-dessus énoncés, dans les conditions définies aux considérants 21, 28 et 30, le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire ne comporte pas de clause contraire à la Constitution,

(...)

II. Sur le Haut Conseil des finances publiques

A. Normes de référence

1. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789

- Article 16

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

2. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 1^{er}

La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.

- Article 13

Le Président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en conseil des ministres.

Il nomme aux emplois civils et militaires de l'État.

(...)

Une loi organique détermine les emplois ou fonctions, autres que ceux mentionnés au troisième alinéa, pour lesquels, en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la Nation, le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce après avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée. Le Président de la République ne peut procéder à une nomination lorsque l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions. La loi détermine les commissions permanentes compétentes selon les emplois ou fonctions concernés.

- 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'État 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. Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat.

La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique.

(...)

- Article 47-2

La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens.

Les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière.

B. Dispositions législatives

- Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances

Article 7

I. - Les crédits ouverts par les lois de finances pour couvrir chacune des charges budgétaires de l'Etat sont regroupés par mission relevant d'un ou plusieurs services d'un ou plusieurs ministères.

Une mission comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie. **Seule une disposition de loi de finances d'initiative gouvernementale peut créer une mission.**

Toutefois, une mission spécifique regroupe les crédits des pouvoirs publics, chacun d'entre eux faisant l'objet d'une ou de plusieurs dotations. De même, une mission regroupe les crédits des deux dotations suivantes :

1o Une dotation pour dépenses accidentelles, destinée à faire face à des calamités, et pour dépenses imprévisibles ;

2o Une dotation pour mesures générales en matière de rémunérations dont la répartition par programme ne peut être déterminée avec précision au moment du vote des crédits.

C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 2009-579 DC du 09 avril 2009, Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution

SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DE L'ARTICLE 39 DE LA CONSTITUTION : . En ce qui concerne l'article 8 de la loi organique :

- Quant à l'alinéa 1er de l'article 8 :

12. Considérant qu'en vertu du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique, les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact " dès le début de leur élaboration " ;

13. Considérant que la compétence conférée par le troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution à la loi organique concerne la présentation des projets de loi par le Gouvernement ; que, s'il était loisible au législateur de subordonner, sous les réserves énoncées aux articles 11 et 12 de la loi organique, l'inscription d'un projet de loi à l'ordre du jour de la première assemblée saisie au dépôt d'une étude d'impact et s'il appartient à la Conférence des présidents de cette assemblée de constater que cette étude d'impact est conforme aux prescriptions de l'article 8 de la loi organique, le législateur ne pouvait demander au Gouvernement de justifier de la réalisation de cette étude dès le début de l'élaboration des projets de loi ; que, par suite, les mots : " dès le début de leur élaboration " insérés dans la première phrase du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique sont contraires à la Constitution ;

- Décision n° 2011-626 DC du 29 mars 2011, Loi organique relative au Défenseur des droits

(...)

18. Considérant que le titre IV de la loi organique, relatif à l'organisation et au fonctionnement du Défenseur des droits, comprend les articles 37 à 39 ; qu'il est relatif aux services administratifs dont dispose le Défenseur des droits pour l'exercice de sa mission, aux règles de secret qui lui sont applicables ainsi qu'aux membres des collèges et aux personnels travaillant sous son autorité ; qu'il est conforme à la Constitution ; que toutefois, **les dispositions de l'article 37, relatives aux services du Défenseur des droits, et celles de l'article 39, qui prévoient qu'il établit et rend public un règlement intérieur et un code de déontologie applicable aux personnels et aux collèges du Défenseur des droits, n'ont pas le caractère organique ;**