

FINANCES  
PUBLIQUES

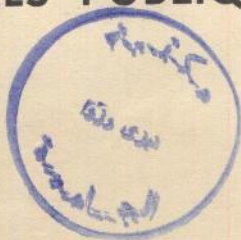
POLITIQUE BUDGÉTAIRE ET DROIT FINANCIER

JEAN CATHELINÉAU

20 et 24, rue Soufflot,

TDR 180

**FINANCES PUBLIQUES**



6846  $\frac{3}{5}$

DR 180

# FINANCES PUBLIQUES

POLITIQUE BUDGÉTAIRE ET DROIT FINANCIER



**Jean CATHELIN**

Professeur à la Faculté de Droit  
et des Sciences Economiques de Limoges

1975

**LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT  
ET DE JURISPRUDENCE**

**R. PICHON & R. DURAND-AUZIAS**

20 et 24, rue Soufflot, 75005 Paris

## TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION .....	7
I. — Finances publiques et institutions politiques .....	7
1. — Structures politiques et pouvoir financier .....	7
2. — Action politique et mécanismes financiers .....	9
II <sub>x</sub> — Finances publiques et structures économiques ....	10
1. — L'état libéral du XIX <sup>e</sup> siècle .....	10
2. — L'état interventionniste du XX <sup>e</sup> siècle .....	11
III. — Le particularisme de la science des finances publi- ques .....	14
1. — Finances publiques et finances privées .....	14
2. — Finances publiques et droit public .....	16
Plan .....	17
Bibliographie sommaire .....	19

### PREMIÈRE PARTIE

LES MOYENS D'ACTION BUDGETAIRES ET FINAN- CIERS DES PERSONNES PUBLIQUES .....	22
CHAPITRE PREMIER. — LES NOTIONS DE LOI DE FINANCES, BUD- GET ET COMPTES PUBLICS .....	23
Section I. — Le principe de l'unité budgétaire et son évo- lution .....	23
§ 1. — Les justifications du principe de l'unité budgé- taire .....	24
§ 2. — L'évolution du principe de l'unité budgétaire ..	24

<i>Section II.</i> — La loi de finances et les comptes publics de l'Etat .....	28
§ 1. — Le budget général de l'Etat .....	28
§ 2. — Les budgets annexes .....	31
§ 3. — Les comptes spéciaux du Trésor .....	35
<i>Section III.</i> — Les finances des personnes publiques infra-étatiques .....	39
Sous-section I. — Les finances des établissements publics et des entreprises publiques .....	39
§ 1. — Le régime budgétaire et comptable des établissements publics et des entreprises publiques ..	40
§ 2. — La dépendance financière des établissements publics administratifs et des entreprises publiques .....	42
Sous-section II. — Les finances des collectivités locales ..	46
§ 1. — Les budgets des collectivités locales .....	46
§ 2. — La crise des finances locales .....	47
CHAPITRE II. — LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT ....	53
<i>Section I.</i> — La préparation économique de la loi de finances .....	54
Sous-section I. — Les cadres économiques de la politique budgétaire .....	54
§ 1. — Le plan et la loi de finances .....	55
§ 2. — La comptabilité nationale et les travaux de la Direction de la Prévision .....	60
Sous-section II. — L'adaptation de la loi de finances aux objectifs économiques .....	61
§ 1. — Le principe de l'annualité budgétaire et son altération .....	61
§ 2. — Les incidences de la perspective économique sur la présentation de la loi de finances .....	66
<i>Section II.</i> — L'action économique par la loi de finances ..	72
§ 1. — Les dépenses publiques .....	72
§ 2. — Les recettes publiques .....	79
§ 3. — Les politiques d'équilibre et de déficit budgétaires .....	84

§ 4. — La politique conjoncturelle de régulation budgétaire .....	89
CHAPITRE III. — LES ACTIVITÉS FINANCIÈRES DES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES .....	93
<i>Section I.</i> — Le Trésor public .....	94
§ 1. — L'organisation du Trésor public .....	94
§ 2. — Les fonctions du Trésor public .....	96
<i>Section II.</i> — Les emprunts publics .....	102
Sous-section I. — La théorie de l'emprunt .....	103
§ 1. — La nature de l'emprunt .....	103
§ 2. — La fonction économique de l'emprunt .....	105
Sous-section II. — La technique de l'emprunt .....	106
§ 1. — L'émission de l'emprunt .....	107
§ 2. — La réduction et l'extinction des emprunts ....	109
Sous-section III. — La situation de la dette publique ..	112
§ 1. — La structure de la dette publique .....	112
§ 2. — L'évolution de la dette publique .....	115

## DEUXIÈME PARTIE

LE DROIT FINANCIER .....	119
CHAPITRE PREMIER. — LE DROIT BUDGÉTAIRE .....	121
<i>Section I.</i> — La préparation administrative de la loi de finances .....	122
Sous-section I. — Les attributions du ministre des Finances et du gouvernement dans la préparation de la loi de finances .....	122
§ 1. — Le ministre des Finances .....	123
§ 2. — Les autres membres du gouvernement .....	127
Sous-section II. — La procédure de préparation administrative de la loi de finances .....	128
§ 1. — Les esquisses budgétaires .....	128
§ 2. — Le projet de loi de finances .....	129

Sous-section III. — Les règles d'évaluation administrative des dépenses et des recettes publiques .....	130
α § 1. — L'évaluation des dépenses publiques .....	131
α § 2. — L'évaluation des recettes publiques .....	136
Section II. — L'autorisation budgétaire .....	137
Sous-section I. — La discussion et le vote du projet de loi de finances .....	138
§ 1. — Le dépôt et l'examen du projet de loi de finances .....	138
§ 2. — La discussion du projet de loi de finances .....	139
§ 3. — L'adoption de la loi de finances .....	142
Sous-section II. — Les caractères de l'autorisation budgétaire .....	145
§ 1. — Le caractère législatif de l'autorisation budgétaire .....	145
§ 2. — Le caractère préalable de l'autorisation parlementaire .....	147
Sous-section III. — La portée de l'autorisation parlementaire en matière budgétaire .....	150
§ 1. — L'autorisation de dépense .....	150
§ 2. — L'autorisation de recette .....	154
CHAPITRE II. — LE DROIT DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE ..	159
Section I. — L'exécution de la loi de finances .....	160
Sous-section I. — Le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables .....	161
α § 1. — Les ordonnateurs et les comptables .....	162
§ 2. — La portée du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables .....	167
Sous-section II. — Les techniques d'exécution de la loi de finances .....	171
§ 1. — L'opération de dépense publique .....	171
§ 2. — L'opération de recette publique .....	172
Section II. — Le contrôle de l'exécution de la loi de finances .....	182

Sous-section I. — Les contrôles de l'administration des finances .....	183
§ 1. — Le contrôle exercé par des corps spécialisés : Contrôleurs financiers et Inspection des Finances. ....	184
§ 2. — Le contrôle exercé par la voie hiérarchique ...	190
Sous-section II. — Les contrôles effectués par des juridictions .....	192
§ 1. — La Cour des comptes .....	193
§ 2. — La Cour de discipline budgétaire .....	200
Sous-section III. — Les contrôles effectués par le Parlement .....	203
§ 1. — Le contrôle en cours d'exécution de la loi de finances .....	203
§ 2. — Le contrôle a posteriori : la loi de règlement ..	205
ANNEXE : Ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances .....	209