

DROIT



LES FONDAMENTAUX

Finances publiques de l'État

La LOLF

et le nouveau droit

budgétaire de la France

Joël Mekhantar

À jour de la loi de finances pour 2011

En annexe : le texte complet de la LOLF

hachette
SUPÉRIEUR

DR 889

Finances publiques de l'état

La LOLF

059922
(4)

et le nouveau droit
budgétaire de la France



Joël Mekhantar

Professeur à l'université de Bourgogne

hachette
SUPÉRIEUR

Table des matières

COMPTES

1

I Les grands principes du droit budgétaire	7
II Les notions de finances publiques et de budget	7
A- L'origine des finances publiques modernes	7
B- L'objet des finances publiques : l'étude juridique des budgets publics	12
III Les principes d'élaboration des budgets publics	16
A- Le principe d'annualité.....	16
B- Le principe d'unité	19
C- Le principe d'universalité.....	21
D- Le principe de spécialité.....	22
E- Le principe de sincérité.....	24
IV L'exécution des budgets publics et le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables	25
A- La signification du principe.....	25
B- Les exceptions au principe.....	29

COMPTES

2

I Le contenu des lois de finances	32
II La loi de finances : notion et contenu	32
A- Les différentes catégories de lois de finances.....	32
B- Le contenu de la loi de finances de l'année	35
III Les documents budgétaires	42
A- Les documents budgétaires soumis au Parlement	43
B- Les documents budgétaires complémentaires des ministères	49
C- Les documents prévus par la nouvelle loi organique.....	50
IV La structure budgétaire	51
A- Les lignes budgétaires	51
B- Les soldes budgétaires.....	54

CHAPITRE 3**La préparation du projet de loi de finances** 57**I. Les acteurs de la préparation du projet de loi de finances** 57

- A - Les règles de compétence 57
- B - Le rôle déterminant du ministère des Finances 59

II. L'évaluation des masses budgétaires de l'État 60

- A - L'évaluation des dépenses 61
- B - L'évaluation des recettes 70

III. Le calendrier de la préparation du projet de loi de finances 73

- A - La stratégie d'ensemble et le cadrage des perspectives budgétaires (janvier à février) 74
- B - L'instruction des demandes de crédits et les conférences budgétaires (février à mars) 77
- C - Les réunions de restitution et la détermination des plafonds par ministère (avril à juin) 78
- D - La finalisation du projet dans l'optique des projets annuels de performance (juin à septembre) 79
- E - L'examen par le Conseil d'État et le Conseil des ministres 81

CHAPITRE 4**L'adoption de la loi de finances** 82**I. Les caractères généraux de la procédure budgétaire** 82

- A - L'encadrement strict des délais de vote et de lecture 82
- B - L'organisation de la discussion budgétaire 86

II. La limitation du pouvoir du Parlement 91

- A - Les limitations tenant au contenu du budget 91
- B - Les limitations relatives à la procédure budgétaire 94

III. Le contrôle de constitutionnalité des lois de finances 100

- A - Le développement de la jurisprudence constitutionnelle budgétaire 100
- B - L'inconstitutionnalité de la loi de finances 102

CHAPITRE 5**La mise en œuvre de l'autorisation budgétaire** 105**I. Les crédits ouverts par les lois de finances** 105

- A - Les deux grandes catégories juridiques de crédits 105
- B - Le régime juridique des crédits 106

II. La mise en œuvre de l'autorisation budgétaire dans l'espace 109

- A - La répartition des crédits entre les ministères 110
- B - La ventilation des crédits au sein de chaque ministère 112

III. La mise en œuvre de l'autorisation budgétaire dans le temps 118

- A - Les modifications de la ventilation de l'autorisation budgétaire 118
- B - Les modifications du montant de l'autorisation budgétaire 121

CHAPITRE 6**L'exécution du budget et la gestion financière de l'État** 127**I. Les opérations d'exécution du budget** 127

- A - Les ordonnateurs et les comptables de l'État 128
- B - Les opérations relatives aux recettes de l'État 132
- C - Les opérations relatives aux dépenses de l'État 136

II. La comptabilité de l'État 142

- A - La comptabilité générale de l'État 143
- B - La nomenclature comptable 148

III. Le Trésor et la gestion des finances de l'État 150

- A - Les besoins de financement de l'État 150
- B - Les modes de financement par le Trésor 154

CHAPITRE 7**Les contrôles des finances de l'État** 161**I. Le contrôle exercé par les administrations** 161

- A - Les contrôles administratifs internes 161
- B - Les corps d'inspection et le comité interministériel d'audit des programmes 167

II. Le contrôle exercé par les juridictions 169

- A - La Cour des comptes 169
- B - La Cour de discipline budgétaire et financière 176

III. Le contrôle exercé par le Parlement 179

- A - Le contrôle parlementaire en cours d'exécution de la loi de finances 179
- B - Le contrôle parlementaire *a posteriori* 180

Annexes 188

- I - La LOLF (loi organique relative aux lois de finances) 188
- II - La loi de finance pour 2011 209
- III - Le projet de révision constitutionnelle sur l'équilibre des finances publiques 226

Conseils bibliographiques 231**Index alphabétique** 237



Avec la LOLF, intégralement applicable depuis 2006, la France s'est dotée d'une nouvelle « constitution financière ». Cet ouvrage présente ce nouveau droit budgétaire et comptable. **Il explique comment, dans le cadre contraint de l'Union européenne, le budget de la France est préparé, voté, mis en œuvre, géré, exécuté et contrôlé.**

À jour de la loi de finances pour 2011 et du projet de loi constitutionnelle relatif à l'équilibre des finances publiques, ce livre s'adresse en priorité aux étudiants de licence en droit, science politique, science économique, AES. Indispensable pour préparer efficacement les **concours administratifs** dans les IEP, IPAG et CPAG, il est aussi le support idéal pour la **formation des fonctionnaires**, des élus et de tout citoyen souhaitant comprendre le financement de l'État et des politiques publiques.

PLAN DE L'OUVRAGE

1. Les grands principes du droit budgétaire.
 2. Le contenu des lois de finances.
 3. La préparation du projet de loi de finances.
 4. L'adoption de la loi de finances.
 5. La mise en œuvre de l'autorisation budgétaire.
 6. L'exécution du budget et la gestion financière de l'État.
 7. Les contrôles des finances de l'État.
- ANNEXE 1 :** La LOLF (version consolidée). **ANNEXE 2 :** La loi de finances pour 2011 (extraits). **ANNEXE 3 :** Le projet de loi constitutionnelle relatif à l'équilibre des finances publiques.

JOËL MEKHANTAR est professeur à l'université de Bourgogne.

www.hachette-education.com



Le photocopillage, c'est l'usage abusif et collectif de la photocopie sans autorisation des éditeurs. Largement répandu dans les établissements d'enseignement, le photocopillage menace l'avenir du livre, car il met en danger son équilibre économique et prive les auteurs d'une juste rémunération.

En dehors de l'usage privé du copiste, toute reproduction totale ou partielle de cet ouvrage est interdite.