

N° 58

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 octobre 1990.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

tendant à modifier l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances afin de permettre le dépôt au Trésor ou dans un établissement financier des disponibilités des collectivités territoriales et des établissements publics,

PRÉSENTÉE

Par M. Hubert HAENEL,

Sénateur.

(Renvoyée à la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et les textes législatifs et réglementaires qui lui ont succédé ont modifié les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales et accru l'autonomie et les pouvoirs des différentes collectivités.

Paradoxalement, il est un domaine, celui des finances publiques, où la législation n'a guère évolué.

C'est le cas notamment de la gestion de la trésorerie des collectivités territoriales.

En effet, les fonds des collectivités locales et des établissements publics locaux doivent être déposés au Trésor public.

Cette obligation résulte de la loi du 10 juillet 1871 et de la loi du 14 septembre 1941.

Ces fonds, qui portaient intérêt au profit des déposants, ont cessé d'être productifs depuis la loi du 14 septembre 1941.

Ce principe a été réaffirmé par l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Or, les collectivités territoriales ont prouvé, surtout depuis la décentralisation, qu'elles savaient assumer pleinement et efficacement leurs missions.

Il y aurait lieu d'effectuer un pas supplémentaire dans le processus en leur donnant plus d'autonomie dans la gestion, notamment, en leur permettant de placer librement leur trésorerie.

Certes, compte tenu des montants correspondants, évalués à environ de 70 à 80 milliards de francs, il y aurait lieu de prévoir un dispositif progressif et d'adapter les relations financières entre l'Etat et ces collectivités à cette mutation.

Par ailleurs, cette obligation de dépôt n'a pratiquement pas d'équivalent chez nos principaux partenaires européens.

En effet, les collectivités britanniques gèrent librement leur trésorerie et les *länder* allemands pratiquent les opérations de leur choix en constituant cependant des réserves légales dans les banques.

Cette dimension communautaire doit également être prise en compte.

L'article 67 du Traité de Rome pose le principe de la libre circulation des capitaux.

Plus récemment, la directive du Conseil des Communautés européennes du 24 juin 1988 a supprimé les restrictions aux mouvements de capitaux entre les Etats membres à compter du 1^{er} juillet 1990.

Malgré cela, le gouvernement français n'entend pas revenir sur l'obligation impartie aux collectivités locales de déposer au Trésor, sans rémunération, leurs disponibilités.

C'est le sens de la réponse de M. le ministre d'Etat, ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, parue au *Journal officiel* du 25 septembre 1989 :

« La directive communautaire du 24 juin 1988 a pour objet de supprimer les restrictions aux mouvements de capitaux entre Etats membres de la C.E.E. afin que les établissements financiers européens soient en totale concurrence les uns avec les autres. En aucun cas, cette directive n'a d'effet sur les dispositions par lesquelles un Etat membre interdit à des collectivités publiques de placer librement leurs disponibilités. De ce point de vue, l'obligation de dépôt des fonds libres des collectivités locales au Trésor doit s'analyser comme un système *sui generis* relevant de l'organisation financière interne de l'Etat français. Il faut souligner, en outre, que l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances qui fixe en son article 15 le principe de l'obligation de dépôt a, aux termes de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, une valeur constitutionnelle. Or, une directive communautaire a une valeur juridique inférieure à une norme constitutionnelle d'un Etat membre. La directive du 24 juin 1988 relative à la libération des mouvements de capitaux n'a donc aucune incidence juridique sur l'obligation de dépôt des fonds libres des collectivités locales au Trésor. »

Compte tenu de cette position, il y aurait lieu, pour accroître l'autonomie de gestion des collectivités territoriales, de procéder à la modification de l'article 15 de l'ordonnance du 2 janvier 1959.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi organique que je vous demande d'adopter.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Article premier.

Le dernier alinéa de l'article 15 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances est ainsi modifié :

« Les collectivités territoriales de la République et les établissements publics peuvent déposer au Trésor ou à un établissement financier de leur choix toutes leurs disponibilités. Sous réserve des dispositions particulières concernant les comptes courants des Etats étrangers et des banques d'émission de la zone franc, aucun découvert ne peut être consenti à un correspondant du Trésor. »

Art. 2.

Les pertes de recette éventuellement entraînées par l'application des dispositions de l'article premier sont compensées par la majoration à due concurrence des droits de consommation sur les alcools importés des pays non membres de la C.E.E.