

N° 147

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 décembre 1979.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant le Gouvernement à continuer à percevoir, en 1980, les impôts et taxes existants,

Par M. Jacques DESCOURS DESACRES,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Alliès, René Ballayer, Roland Boscary-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moynet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 1559, 1561 et in-8° 275.

Sénat : 146 (1979-1980).

SOMMAIRE

	Pages.
I. — La non-conformité à la Constitution du texte de loi de finances pour 1980	5
II. — Le contenu du projet de loi	7
III. — Tableau comparatif	8

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi vise à autoriser, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 1980, la perception, conformément aux lois et règlements, des impôts et taxes affectés à l'Etat et aux collectivités territoriales et établissements publics ; il fait partie d'un ensemble de deux textes établis par le Gouvernement à la suite de la décision du Conseil constitutionnel, en date du 24 décembre 1979, déclarant non conforme à la Constitution le texte de loi de finances pour 1980 que nous avons adopté.

Avant d'examiner le contenu de ce projet de loi, il y a lieu d'évoquer la procédure suivie en matière budgétaire qui a été reconnue inconstitutionnelle.

I. — LA NON-CONFORMITE A LA CONSTITUTION DU TEXTE DE LOI DE FINANCES POUR 1980

Appelé, le 20 décembre 1979, par le Président de l'Assemblée Nationale et par les membres du groupe socialiste de cette Assemblée à se prononcer sur la conformité à la Constitution de la loi de finances pour 1980, le Conseil constitutionnel a rendu, le 24 décembre, une décision reconnaissant l'inconstitutionnalité de celle-ci.

Il faut d'abord rappeler que la première partie de la loi de finances n'avait pu, en octobre dernier, être votée par l'Assemblée Nationale. De ce fait, la question s'était posée de l'interprétation qu'il convenait de donner à l'article 40 de la loi organique relative aux lois de finances prescrivant que « la seconde partie de la loi de finances de l'année ne peut être mise en discussion devant une Assemblée avant le vote de la première partie ».

Certains spécialistes du droit constitutionnel avaient alors estimé que l'exigence du vote de l'Assemblée sur la première partie de la loi avant un examen de la seconde ne signifiait point que l'Assemblée en fût d'accord : dans leur esprit, il aurait suffi qu'elle émit un vote, qu'il fût négatif ou positif.

C'est sur ce point essentiel que le Conseil constitutionnel a entendu statuer, en explicitant l'article 40 précité. Il a précisé que la portée de cette disposition ne peut être appréciée qu'en la rapprochant de l'article premier, alinéa premier, de ladite loi organique d'après lequel « les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent ».

Dès lors, « en subordonnant la discussion de la deuxième partie de la loi de finances », qui fixe le montant global des crédits afférents aux services votés et arrête les dépenses applicables aux autorisations nouvelles, « au vote de la première partie, qui autorise et évalue les recettes », établit les plafonds des grandes catégories de dépenses et détermine les données générales de l'équilibre économique et financier, l'article 40 susvisé ne fait, selon le Conseil constitutionnel, « que tirer les conséquences, au

plan de la procédure législative, du principe fondamental affirmé par l'article premier » ; il tend, en effet, « à garantir qu'il ne sera pas porté atteinte, lors de l'examen des dépenses, aux grandes lignes de l'équilibre préalablement arrêté par le Parlement ».

Le Conseil constitutionnel a alors observé « qu'il est constant qu'au cours d'une première délibération, l'Assemblée Nationale n'a pas adopté l'article 25 du projet, article dit d'équilibre » qui, dans la première partie de la loi de finances, « évalue les recettes et fixe les plafonds des charges, arrêtant ainsi les données générales de l'équilibre économique et financier pour 1980 ».

Par suite, « et bien que le Président de l'Assemblée Nationale n'ait pu qu'appeler l'Assemblée à entreprendre la discussion de la seconde partie dès lors que le projet n'avait pas été retiré et que son examen avait été maintenu à l'ordre du jour prioritaire », le Conseil constitutionnel a estimé que « la procédure suivie dans cette première délibération n'a pas été régulière au regard des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances » ; il a décidé en conséquence que cette irrégularité rend le texte de cette loi non conforme à la Constitution, nonobstant le fait « que la suite de la procédure ait été régulière tant devant le Sénat que devant l'Assemblée Nationale ».

C'est donc seulement sur un point de procédure budgétaire que le Conseil constitutionnel a été appelé à se prononcer, en relevant une irrégularité motivant la décision de non-conformité à la Constitution de l'ensemble du texte voté.

Dans ces conditions, le Gouvernement est conduit à déposer un nouveau projet de loi de finances pour 1980 ; toutefois, comme celui-ci ne peut être voté et entrer en vigueur au 1^{er} janvier 1980, compte tenu des courts délais qui nous séparent de cette date, il doit soumettre à notre approbation le présent projet de loi portant autorisation de percevoir les impôts et taxes existants, conformément aux textes actuellement en vigueur.

II. — LE CONTENU DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi comporte un article unique ; le premier alinéa reprend, dans une forme allégée, les dispositions contenues généralement dans l'article premier des lois de finances antérieures.

Son objet est d'assurer que la perception des impôts et taxes continue d'être effectuée en 1980 conformément aux lois et règlements ; cependant cette autorisation est accordée par le Parlement à titre conservatoire, dans le but d'assurer que, en l'absence de lois de finances, l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et organismes divers demeurent habilités à effectuer cette perception, à compter du 1^{er} janvier 1980. Le présent texte a donc pour seul objet d'éviter toute solution de continuité dans ce domaine, faute de dispositions spécifiques : aussi a-t-il une portée limitée dans le temps et n'est-il appelé à jouer que pendant la période s'étendant à partir du 1^{er} janvier prochain jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 1980.

Le deuxième alinéa figure dans cet article pour des raisons semblables : il est nécessaire d'autoriser la perception de taxes parafiscales existantes, dont la liste constitue l'Etat E annexé aux lois de finances. Rappelons que, parmi celles-ci, ne figure pas la redevance téléphonique, ce qui est d'ailleurs normal puisque celle-ci correspond bien à sa dénomination, c'est-à-dire qu'elle rémunère une contrepartie et que son montant est établi en fonction du service rendu. D'autre part, au nombre des taxes parafiscales de l'Etat E, figure la « redevance » pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision qui, malgré son nom, est, en réalité, une taxe.

L'autorisation, ainsi accordée, aura pour conséquence de prolonger la perception de deux des taxes qui auraient dû être supprimées à compter du 1^{er} janvier 1980 si la loi de finances pour 1980 avait été mise en vigueur, à savoir :

- la taxe de péréquation perçue au profit des salles de cinéma d'art et d'essai ;
- la taxe de péréquation sur les charbons importés à usage domestique.

L'Assemblée Nationale a adopté ce projet de loi sans modification ; votre Commission des Finances vous demande de le voter dans les mêmes conditions pour la bonne administration des finances publiques.

III. — TABLEAU COMPARATIF

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

Article unique.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 1980, la perception des impôts, produits et revenus affectés à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements publics et organismes divers habilités à les percevoir, continue d'être effectuée pendant l'année 1980, conformément aux lois et règlements.

Est de même autorisée la perception des taxes parafiscales existantes.

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre commission.**

Article unique.

Conforme.