

N° 114

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 novembre 2014

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de finances pour 2015, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME XIII

**POUVOIRS PUBLICS**

Par M. Jean-Pierre SUEUR,

Sénateur.

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, président ; Mme Catherine Troendlé, MM. Jean-Pierre Sueur, Jean-René Lecerf, Alain Richard, Jean-Patrick Courtois, Alain Anziani, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Esther Benbassa, vice-présidents ; MM. François-Noël Buffet, Michel Delebarre, Christophe-André Frassa, Thani Mohamed Soilihi, secrétaires ; MM. Christophe Béchu, Jacques Bigot, François Bonhomme, Luc Carvounas, Gérard Collomb, Mme Cécile Cukierman, M. Mathieu Darnaud, Mme Jacky Deromedi, M. Félix Desplan, Mme Catherine Di Folco, MM. Vincent Dubois, Christian Favier, Pierre Frogier, Mme Jacqueline Gourault, MM. François Grosdidier, Jean-Jacques Hyst, Mlle Sophie Joissains, MM. Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte, Roger Madec, Alain Marc, Didier Marie, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, François Pillet, Hugues Portelli, André Reichardt, Bernard Saugey, Simon Sutour, Mme Catherine Tasca, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 2234, 2260 à 2267 et T.A. 420

Sénat : 107 et 108 à 114 (2014-2015)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS.....	5
INTRODUCTION.....	7
<b>I. PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE DOTATION LIMITÉE À 100 MILLIONS D'EUROS.....</b>	<b>9</b>
A. UNE PRISE EN COMPTE RÉELLE DES REMARQUES FORMULÉES PAR LA COUR DES COMPTES.....	10
1. <i>Les effectifs réduits de 21 % en six ans.....</i>	11
2. <i>Une maîtrise des charges de fonctionnement et du coût des déplacements.....</i>	11
B. DES RESSOURCES PROPRES AFFECTÉES PAR DES TAUX D'INTÉRÊT MOINS RÉMUNÉRATEURS.....	14
<b>II. LA STABILISATION DES DOTATIONS DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES.....</b>	<b>15</b>
A. UNE DIMINUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE COMBINÉE À DES EFFORTS DE GESTION.....	16
1. <i>Un autofinancement non négligeable.....</i>	17
2. <i>Des dépenses d'investissement en baisse.....</i>	17
3. <i>Une rationalisation des dépenses de fonctionnement.....</i>	17
B. LE MAINTIEN DU BUDGET DU SÉNAT.....	18
C. LES CHAÎNES PARLEMENTAIRES : VERS UNE COOPÉRATION ET UNE MUTUALISATION ENTRE LCP/AN ET PUBLIC SÉNAT ?.....	19
1. <i>Le gel de la dotation en euros courants de LCP AN.....</i>	20
2. <i>L'augmentation de la dotation de la chaîne Public Sénat : une exception circonstanciée     au sein de la mission « pouvoirs publics ».....</i>	20
<b>III. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL : LA PÉRENNISATION NÉCESSAIRE DES CRÉDITS.....</b>	<b>21</b>
A. UN EFFORT DE RATIONALISATION BUDGÉTAIRE CONSIDÉRABLE.....	21
1. <i>Une hausse des personnels extrêmement raisonnable au regard de l'évolution de     l'activité.....</i>	21
2. <i>Des investissements permettant l'entretien et l'aménagement des locaux qui lui sont     affectés.....</i>	23
3. <i>Une diminution des moyens informatiques après plusieurs années de sécurisation des     systèmes.....</i>	23
4. <i>Des économies réalisées sur les autres dépenses de fonctionnement.....</i>	24
B. UNE ACTIVITÉ QUI A CONSIDÉRABLEMENT AUGMENTÉ.....	25

<b>IV. LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE: UNE ACTIVITÉ AUSSI DISCRÈTE QUE NÉCESSAIRE.....</b>	<b>28</b>
A. LE PRIVILÈGE DE JURIDICTION DES MINISTRES : UN MOINDRE MAL.....	28
B. UNE JURIDICTION A L'ACTIVITE PERMANENTE.....	30
C. UNE JURIDICTION AUX MOYENS MATÉRIELS ET HUMAINS STABILISÉS ET PARFAITEMENT MAITRISÉS .....	30
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>33</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>37</b>

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mardi 25 novembre 2014, sous la présidence de M. Philippe Bas, président, la commission des lois a examiné, sur le rapport pour avis de M. Jean-Pierre Sueur, les crédits de la mission « pouvoirs publics » du projet de loi de finances pour 2015.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur pour avis, a souligné que l'ensemble des pouvoirs publics participaient à l'effort de maîtrise de la dépense : à l'exception de la dotation de la chaîne « Public Sénat », qui augmente de 1,5 % cette année, conformément au contrat d'objectifs et de moyens pour 2013-2015, toutes les dotations des pouvoirs publics pour 2015 sont reconduites en euros courants ou réduites :

- Les crédits de la **présidence de la République** s'élèvent à **100 millions d'euros**, soit une **diminution de 1,7 %** par rapport à 2014, marquant une nouvelle étape dans l'effort de transparence et de rigueur ;

- les dotations de l'**Assemblée nationale (517 890 000 euros)** et du **Sénat (323 584 euros)** sont **reconduites** en euros courants ;

- la dotation de **La Chaîne Parlementaire** est arrêtée à **35 489 162 euros** : la dotation de Public Sénat est portée à **18 848 000 euros** (+ 1,5 %), celle de **LCP-AN** étant **reconduite** à **16 641 162 euros** ;

- les crédits du **Conseil constitutionnel (10 190 000 euros)** sont réduits de **5,44 %**, **soit la sixième baisse consécutive**, malgré la poursuite du chantier de rénovation des locaux et des équipements du Conseil, le triplement de l'activité depuis la mise en place de la question prioritaire de constitutionnalité et l'inscription d'un budget initial de mise en œuvre du référendum d'initiative partagée de 130 000 euros ;

- enfin, la dotation de la **Cour de justice de la République (861 500 euros)** est en **baisse de 0,6 %**, **hors éventuel procès**, grâce notamment à une maîtrise, cette année encore, des dépenses de fonctionnement.

**Votre commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « pouvoirs publics ».**



Mesdames, Messieurs,

L'autonomie financière des institutions qui composent la mission « *Pouvoirs publics* », justifiée par « *la sauvegarde du principe d'autonomie des pouvoirs publics concernés, lequel relève du respect de la séparation des pouvoirs* »<sup>1</sup>, ne saurait exempter ces dernières d'une juste contribution à l'effort national de redressement des finances publiques.

La particularité, au sein des institutions publiques, de la **Présidence de la République**, des **assemblées parlementaires**, des **chaînes parlementaires**, du **Conseil constitutionnel**, de la **Haute Cour** et de la **Cour de Justice de la République**, justifie que la présente mission soit dépourvue de programmes et ne réponde pas à une politique publique prédéfinie. Plus que jamais, les citoyens sont en droit d'exiger l'exemplarité dans l'utilisation des deniers publics. C'est l'esprit avec lequel les institutions précitées ont engagé ces dernières années un **effort budgétaire considérable, renouvelé** pour l'exercice 2015, sans pour autant altérer la qualité des missions remplies. En effet, les dotations globales des institutions précitées devraient s'élever, en 2015, à 988 015 262 euros, soit une **diminution de près de 1,89 million d'euros par rapport à l'exercice précédent**.

Les crédits par dotation inscrits dans le projet de loi de finances initial s'établissent comme suit :

Numéro et intitulé de la dotation et du titre	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2014	Demandées pour 2015	FDC et ADP attendus en 2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	FDC et ADP attendus en 2015
<b>501 / Présidence de la République</b>	101 660 000	100 000 000		101 660 000	100 000 000	
Titre 1. Dotations des pouvoirs publics	101 660 000	100 000 000		101 660 000	100 000 000	
<b>511 / Assemblée nationale</b>	517 890 000	517 890 000		517 890 000	517 890 000	
Titre 1. Dotations des pouvoirs publics	517 890 000	517 890 000		517 890 000	517 890 000	

<sup>1</sup> Conseil constitutionnel, 25 juillet 2001, LOLF.

Numéro et intitulé de la dotation et du titre	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2014	Demandées pour 2015	FDC et ADP attendus en 2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	FDC et ADP attendus en 2015
<b>521 / Sénat</b>	323 584 600	323 584 600		323 584 600	323 584 600	
Titre 1. Dotations des pouvoirs publics	323 584 600	323 584 600		323 584 600	323 584 600	
<b>541 / La Chaîne parlementaire</b>	35 210 162	35 489 162		35 210 162	35 489 162	
Titre 1. Dotations des pouvoirs publics	35 210 162	35 489 162		35 210 162	35 489 162	
<b>542 / Indemnités des représentants français au Parlement européen</b>						
<b>531 / Conseil constitutionnel</b>	10 776 000	10 190 000		10 776 000	10 190 000	
Titre 1. Dotations des pouvoirs publics	10 776 000	10 190 000		10 776 000	10 190 000	
<b>532 / Haute Cour</b>						
<b>533 / Cour de justice de la République</b>	866 600	861 500		866 600	861 500	
Titre 1. Dotations des pouvoirs publics	866 600	861 500		866 600	861 500	
<b>Total pour la mission</b>	<b>989 987 362</b>	<b>988 015 262</b>		<b>989 987 362</b>	<b>988 015 262</b>	

Source : bleu budgétaire, annexé au projet de loi de finances pour 2015

Votre rapporteur tient toutefois à souligner qu'il sera difficile d'aller au-delà, dans les années à venir, pour certains des pouvoirs publics constitutionnels concernés.

Comme chaque année, l'examen des crédits alloués à la mission « *Pouvoirs publics* » par notre commission s'effectuera dans une optique davantage institutionnelle que budgétaire, ce dernier aspect étant traité de manière pointue par les travaux des rapporteurs spéciaux des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il s'agit donc d'examiner l'activité de chacune des institutions précitées au regard des moyens alloués, ce qui permettra de souligner l'effort de rationalisation des crédits au regard des missions poursuivies.

Votre rapporteur ne consacrera aucun développement spécifique à la dotation de la **Haute Cour**, à laquelle **aucun crédit** n'est alloué en l'absence de réunion prévisible, pas plus qu'aux « *indemnités des représentants français au Parlement européen* » qui, depuis 2007, constituent une dotation de la mission « *Pouvoirs publics* ». Soulignons que depuis les élections européennes de 2009, l'indemnité de chaque député européen est directement prise en



charge par le Parlement européen. Aussi aucun crédit n'a-t-il été ouvert depuis 2010 sur cette dotation de la mission « pouvoirs publics ». Votre rapporteur s'interroge donc sur l'intérêt de maintenir l'existence d'une telle dotation, dans la lignée des réserves émises par le président Jean-Paul Émorine<sup>1</sup> et par Michel Delebarre<sup>2</sup>, qui rapportait jusqu'à présent les crédits de la présente mission, et dont votre rapporteur tient à saluer le travail.

À l'exception des crédits attribués à *Public Sénat*, dont l'augmentation pour 2015 explique la hausse globale de la dotation de la chaîne parlementaire, toutes les dotations de la présente mission diminuent ou sont reconduites en euros courants.

## I. PRÉSIDENTENCE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE DOTATION LIMITÉE À 100 MILLIONS D'EUROS

Depuis six années maintenant, les crédits de la Présidence de la République font l'objet d'un **effort de rationalisation sans précédent**, parallèlement au contrôle annuel qu'effectue désormais la Cour des Comptes. Les progrès réalisés se manifestent en premier lieu par un effort de transparence réel puisqu'une présentation par type de charges est désormais effectuée. Grâce à un retraitement rétroactif des données, effectué sur les recommandations de la Cour des Comptes, une comparaison à périmètre équivalent depuis 2011 a pu être réalisée, facilitant ainsi les comparaisons dans le temps.

Les dépenses présidentielles recouvrent des **frais de représentation** et le coût des **missions diplomatiques** attachées au chef de l'État. Elles comprennent également le financement des **dépenses de sécurité** et la prise en charge des **fonctions support des services de l'Élysée**. Les charges de personnel représentent les deux-tiers du total des dépenses. En 2015, comme lors des exercices précédents, ces dépenses seront financées à plus de 95,7 % par la dotation allouée par la loi de finances, les autres recettes émanant de produits divers (produits locatifs, ventes diverses et remboursement des frais avancés par les participants aux voyages officiels). Cette dotation sera plafonnée, pour la première fois en 2015, au niveau de la barre symbolique des 100 millions d'euros.

Toutefois, il faut noter que la part des ressources propres augmente légèrement depuis quelques années, compte tenu du double effet résultant de la baisse de la dotation allouée et de la hausse des ressources propres.

---

<sup>1</sup> *Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2012, Rapport numéro 711, Tome II, fait au nom de la commission des finances.*

<sup>2</sup> *Projet de loi de finances pour 2015, rapport pour avis numéro 162, tome XVI fait au nom de la commission des lois.*

Le tableau suivant récapitule les charges et produits de la Présidence de la République inscrits en loi de finances initiale, par catégorie, en 2013, 2014 et 2015 :

	Budget 2013	Budget 2014	Budget 2015
<b>1 Charges de personnel</b>	<b>65 650 792</b>	<b>67 610 000</b>	<b>67 500 000</b>
Mis à disposition	55 446 687	56 758 824	56 686 500
Contractuels	10 204 105	10 851 176	10 813 500
<b>2 Charges de fonctionnement courant</b>	<b>17 641 360</b>	<b>17 925 200</b>	<b>18 721 126</b>
Approvisionnement	4 053 000	4 250 881	4 400 126
Prestations extérieures	4 280 760	4 468 785	4 621 000
Autres services extérieurs	5 125 300	5 375 534	5 200 000
Impôts et taxes	220 000	230 000	200 000
Dotations aux amortissements et provisions	3 982 300	3 600 000	4 300 000
<b>3 Déplacements</b>	<b>18 199 300</b>	<b>16 000 000</b>	<b>14 328 874</b>
Diplomatiques	7 202 700	6 675 650	5 835 607
Hors diplomatiques	3 536 900	2 237 635	1 944 534
Avions ETEC	7 459 700	7 086 715	6 548 733
<b>4 Charges exceptionnelles</b>	<b>320 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>5 Équipements et travaux</b>	<b>3 621 800</b>	<b>4 000 000</b>	<b>4 000 000</b>
<b>TOTAL DES CHARGES</b>	<b>105 433 252</b>	<b>105 535 200</b>	<b>104 550 000</b>
<b>Dotation loi de finances</b>	<b>103 483 252</b>	<b>101 660 000</b>	<b>100 000 000</b>
<b>Produits divers de gestion</b>	<b>1 950 000</b>	<b>2 075 200</b>	<b>1 200 000</b>
Intérêts du compte de dépôt	965 000	902 000	0
Recettes du restaurant	636 000	606 000	610 000
Produits locatifs logements	139 300	182 000	250 000
Participations des parents aux frais de la crèche	55 900	75 000	70 000
Ventes de produits	52 500	72 500	50 000
Remboursement plateaux repas	26 100	29 200	30 000
Vente véhicules	26 500	26 500	10 000
Autres produits	46 700	182 000	180 000
<b>Produits exceptionnels</b>		<b>1 800 000</b>	<b>3 350 000</b>
Quote-part des subventions d'investissement virée au résultat		1 750 000	3 300 000
Autre produit exceptionnel		50 000	50 000
<b>TOTAL DES PRODUITS</b>	<b>105 433 252</b>	<b>105 535 200</b>	<b>104 550 000</b>

Source : bleu budgétaire, annexé au projet de loi de finances pour 2015

#### **A. UNE PRISE EN COMPTE RÉELLE DES REMARQUES FORMULÉES PAR LA COUR DES COMPTES**

Dans son rapport<sup>1</sup> sur les comptes 2011 et sur la gestion des services de la Présidence de la République du 1<sup>er</sup> janvier 2011 au 15 mai 2012, la Cour insistait sur le fait que « *d'incontestable progrès* » avaient été effectués entre 2009 et mai 2012, mais que des marges d'amélioration existaient encore « *dans des domaines aussi divers que les dépenses de l'intendance ou celles du parc* »

<sup>1</sup> Cour des comptes, rapport n°6184 du 7 décembre 2012 - Comptes et gestion des services de la présidence de la République.

*automobile, les déplacements présidentiels, la passation, le suivi des marchés portant sur les achats de denrées et de matériel et, enfin, les enquêtes, études et sondages ».*

### **1. Les effectifs réduits de 21 % en six ans**

Incontestablement, la Présidence de la République, depuis 2008, s'est engagée dans une trajectoire volontariste de réduction de ses dépenses.

Elle a, en premier lieu, **réduit ses effectifs**, passant de 1 051 agents au 31 décembre 2007 à **836 équivalents temps plein au 31 décembre 2013**, soit une réduction d'effectifs de presque 21 % en six ans. Cette tendance devrait être poursuivie en 2015. Cet effort sans précédent ne permettra pas, pour autant, de réduire significativement la masse salariale en 2015 (- 0,2 %) en raison notamment du « *glissement vieillesse technicité* » (GVT), des mesures catégorielles mises en œuvre par les ministères dont sont détachés la plupart des agents de l'Élysée, et de la croissance des cotisations et charges. Toutefois, la politique salariale a permis d'éviter que les charges de personnel explosent.

Pour parvenir à de tels résultats, la Présidence de la République a ainsi supprimé les fonctions de chauffeurs antérieurement affectés aux membres du cabinet au bénéfice d'une organisation sous forme de pool, et adapte en permanence son organisation aux nouveaux systèmes d'information, au niveau d'activité ou tout simplement à l'évolution des besoins. À titre d'exemple, les effectifs du service de la correspondance présidentielle sont passés de 86 équivalents temps plein au 31 décembre 2012 à 73 en 2014 grâce à une réorganisation interne, au déploiement d'un nouveau système d'information et à la prise en compte de l'évolution du nombre des courriers. En outre, l'encadrement des rémunérations (un plafond de rémunération, pour les collaborateurs du Président de la République, a été fixé à 13 000 euros) se poursuivra en 2015, après une diminution de 30 % de la rémunération du Chef de l'État lors de son accession aux responsabilités. Enfin, le redéploiement des personnels a permis de compenser intégralement toutes les éventuelles créations de postes, comme par exemple le nouveau service de presse auquel sont affectés 14 ETPT. Aucune création nette de poste n'est donc intervenue.

Précisons que 83 % des personnels sont mis à disposition par les ministères, les collectivités locales et des organismes publics, contre remboursement, soit 688 ETP sur les 829.

### **2. Une maîtrise des charges de fonctionnement et du coût des déplacements**

Les charges de fonctionnement de la Présidence ont été considérablement freinées ces six dernières années grâce à une **meilleure application des règles de la commande publique** et à une rationalisation du

fonctionnement des services. Toutefois, les charges de fonctionnement devraient augmenter de 4,4 % entre 2014 et 2015, compte tenu du reclassement des charges exceptionnelles.

Cette hausse peut paraître optiquement importante mais elle ne traduit pas un relâchement des efforts consentis. En effet, l'augmentation des charges de fonctionnement courant explique à elle seule cette hausse globale. Or non seulement il n'est pas possible de réduire l'effet prix d'une partie de ces frais (tout au plus l'effet volume, et c'est le cas, peut-il être maîtrisé), mais de surcroît une part importante de cette hausse est liée à des facteurs qui ne doivent pas masquer la réduction réelle du « train de vie » de la Présidence de la République :

- la comptabilisation, en année pleine, du coût résultant de l'affectation à la Présidence de la République du Pavillon de la Lanterne<sup>1</sup>, pour un montant total de 150 000 euros annuels ;

- la hausse des dépenses de sécurisation des systèmes d'information, rendue absolument indispensable en raison des « cyberattaques » contre le site Internet et les réseaux informatiques présidentiels ;

- le montant des taxes et impôts, principalement la taxe sur les bureaux et différentes taxes communales auxquelles la Présidence est assujettie ;

- la hausse substantielle du coût des fluides qui rend difficilement flexible à la baisse ce poste.

Toutes les autres charges, qu'il s'agisse du personnel, des déplacements, des charges exceptionnelles ou des charges d'équipement sont réduites ou reconduites en euros courants pour 2015.

Votre rapporteur constate donc que la Présidence de la République maîtrise l'intégralité des dépenses sur lesquelles elle dispose d'une marge d'action effective.

Les économies réalisées sur le poste « déplacements présidentiels » sont les plus marquées cette année encore, puisqu'une diminution de 10,5 % dans le projet de loi de finances initial pour 2015 est prévue par rapport à 2014. Ces économies sont rendues possibles par la réduction des coûts des équipes préparant les déplacements, par une maîtrise de la taille des délégations participant aux voyages officiels et par une optimisation des dépenses liées aux réceptions, notamment en ce qui concerne les prestations audiovisuelles. Là encore, la démarche répond aux recommandations de la Cour des comptes qui déplorait une hausse du coût des locations de matériel

---

<sup>1</sup> Cette résidence, désormais mise à disposition du Président de la République, était auparavant à la charge des services du Premier ministre.

audiovisuel de 158 % entre 2010 et 2011<sup>1</sup>, combinée à une hausse substantielle des frais de déplacement jusqu'en 2011.

S'agissant du resserrement des formats des délégations, une note du Secrétaire général de la Présidence de la République du 25 novembre 2013 détermine les nouvelles modalités de participation. Pour les délégations officielles, la cellule diplomatique, en lien avec le protocole, propose au Chef de l'État le format de délégation le plus adapté. Pour les déplacements non officiels et techniques, cette proposition incombe à la chefferie de cabinet et au protocole.

Le tableau suivant récapitule les effectifs de la délégation présidentielle lors de l'assemblée générale des nations-unies, à New-York au cours des six derniers exercices :

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nombre de participants dans la délégation présidentielle française	132	76	86	74	57	74

Enfin, les missions préparatoires, destinées à organiser les déplacements à venir ont été considérablement encadrées, puisque la note précitée limite le nombre de participants, et rationalise les conditions de voyage selon la nature du déplacement préparé.

Votre rapporteur tient en outre à préciser que la ligne budgétaire consacrée à la sécurisation des systèmes d'information, à laquelle 520 000 euros seront consacrés en 2015, constitue une véritable nécessité, compte tenu des « cyberattaques » récurrentes, parfois d'entités situées à l'étranger, dont ceux-ci victimes. Le système d'information de la présidence de la République, qui fait l'objet d'audits annuels par l'Agence nationale pour la sécurité des systèmes d'information) constitue en effet une cible privilégiée. La sécurité informatique s'exerce au quotidien par l'application rigoureuse de plans de maintenance opérés par des ingénieurs et des techniciens de haut niveau.

En 2014, la Présidence de la République a fait homologuer son réseau interne, sa future téléphonie fixe (projet IPBX - SATORI) et sa téléphonie mobile (projet SMS) au niveau « diffusion restreinte ». Cette démarche la place désormais à un standard élevé de sécurisation pour ce qui concerne ses outils du quotidien. Ces projets décidés en 2013 trouveront leur plein aboutissement début 2015.

En 2015, les travaux d'amélioration des conditions de fonctionnement de son système d'information passent par un investissement

---

<sup>1</sup> Le rapport précité de la Cour des comptes fait état de dépenses de location de matériel audiovisuel de 1 077 965 euros en 2011, contre 418 402 euros un an plus tôt.

sur la sécurisation tant sur le plan immobilier (projet *data centre*) que pour ce qui est de la modernisation des infrastructures informatiques.

À l'instar de nombreux ministères, la Présidence de la République souhaite la mise en place, dans des conditions optimales, d'un hébergement immobilier sécurisé d'équipements informatiques. La Direction Interministérielle des Systèmes d'Information de Communication porte ainsi un ambitieux programme de rationalisation de l'offre *data centre* pour l'État. Dans ce cadre, et dans le respect de ses prérogatives, la Présidence de la République prévoit l'hébergement d'une part importante de ses infrastructures informatiques au sein d'un *data centre* public hautement sécurisé, qui hébergera également des infrastructures informatiques relevant du ministère de la Défense et de la gendarmerie nationale.

L'année 2015 verra par ailleurs la finalisation du projet de modernisation de ses infrastructures techniques initié en 2014.

À périmètre constant, l'ensemble des charges de l'Élysée devrait donc s'élever à **104,55 millions d'euros en 2015**, ce qui permet à la Présidence de la République d'atteindre l'**objectif** que le Président de la République a fixé : **limiter symboliquement la dotation allouée par le budget général de l'Etat à 100 millions d'euros**.

#### **B. DES RESSOURCES PROPRES AFFECTÉES PAR DES TAUX D'INTÉRÊT MOINS RÉMUNÉRATEURS**

La dotation attribuée par la loi de finances de l'année abonde la quasi-totalité des ressources de la Présidence de la République. Les **ressources propres**, soit **approximativement 4,55 millions d'euros**, proviennent de produits divers de gestion (1 200 000 euros budgétés pour 2015) et de produits exceptionnels (3 350 000 euros).

Votre rapporteur constate en premier lieu que les recettes issues de produits exceptionnels augmenteront considérablement en 2015, passant de 1 800 000 euros dans la loi de finances initiale pour 2014 à 3 350 000 euros en 2015. Sur cette somme, 50 000 euros proviennent d'un prélèvement sur les 250 630 euros perçus par l'Élysée lors de la vente en 2013 d'une partie de la cave à vin présidentielle, permettant ainsi l'acquisition de « vins de garde ». Le reste, soit 3,3 millions d'euros, correspond en fait à l'amortissement des subventions d'investissement versées par l'Etat : la Cour des comptes préconise en effet d'amortir les subventions versées par l'Etat au même rythme que les biens immobiliers financés par ce biais, préconisation comptable que l'Élysée a attendu 2012 pour respecter. Une quote-part de ces investissements est donc à présent inscrite au résultat de l'exercice.

Par ailleurs, la structure des produits divers de gestion va considérablement évoluer en 2015. En effet, par un alignement progressif sur le droit commun, la Présidence de la République perçoit des recettes propres

de plus en plus élevées. Autrement dit, l'Élysée facture davantage que par le passé les services dont bénéficie une partie de son personnel. La **perception des loyers** et des charges locatives par la Présidence de la République, en tant que propriétaire de logements situés Quai Branly, le **produit des frais de restauration** acquittés par les usagers et le **remboursement d'une partie des frais de déplacement par les participants aux déplacements officiels** sont les trois recettes de gestion qui augmenteront significativement en 2015.

Les règles de contribution des participants aux déplacements officiels ont en effet été encadrées par une note du Directeur de cabinet du 31 mai 2010, toujours appliquée, qui prévoit, d'une part, le remboursement systématique par les ministères concernés des frais de déplacement des ministres concernés et de leurs accompagnateurs et, d'autre part, le remboursement par les chefs d'entreprises (à l'exception des dirigeants de PME invités) des frais d'hébergement ainsi que des frais de transport aérien militaire lorsqu'ils voyagent à bord de l'avion présidentiel. Enfin, la Présidence de la République ne prend plus en charge ni l'hébergement, ni le transport des journalistes accompagnant les délégations.

À l'inverse, les **intérêts financiers**, qui s'élevaient jusqu'à présent pour l'Élysée à un montant situé entre 0,9 et un million d'euros annuels, compte tenu de la rémunération des deux comptes de dépôt de fonds à la Direction régionale des finances publiques, devraient être nuls en 2015. En effet, les modalités de rémunération de ce compte, à présent alignées sur l'indice EONIA<sup>1</sup> minoré de 15 points de base, entraîneront, compte tenu du niveau de ce dernier, proche de zéro, la disparition de ce produit pour l'exercice 2015.

## II. LA STABILISATION DES DOTATIONS DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES

Les Questeurs de l'Assemblée nationale et du Sénat se sont réunis le 9 juillet 2014, sous la présidence de M. Christian Babusiaux, Président de Chambre à la Cour des comptes, pour arrêter les crédits nécessaires au fonctionnement des assemblées et des chaînes parlementaires en 2015.

Ils ont stabilisé pour les deux assemblées, cette année encore, leurs demandes de crédits en euros courants. Toutefois, le montant de la dotation qui leur est versée ne couvrant pas l'intégralité de leur besoin de financement, les deux assemblées devront de nouveau effectuer un prélèvement sur leurs disponibilités financières et compter sur des produits de gestion pour équilibrer leurs comptes.

---

<sup>1</sup> Taux de référence quotidien des dépôts interbancaires dans la zone euro.

### A. UNE DIMINUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE COMBINÉE À DES EFFORTS DE GESTION

Le budget de l'Assemblée nationale est caractérisé pour 2015 par une diminution des dépenses d'investissement et une stagnation des dépenses de fonctionnement. Le tableau ci-dessous récapitule les prévisions de charges de l'Assemblée nationale depuis 2013 :

	Budget 2013	Budget 2014	Budget 2015
<b>1 Charges de personnel</b>	<b>65 650 792</b>	<b>67 610 000</b>	<b>67 500 000</b>
Mis à disposition	55 446 687	56 758 824	56 686 500
Contractuels	10 204 105	10 851 176	10 813 500
<b>2 Charges de fonctionnement courant</b>	<b>17 641 360</b>	<b>17 925 200</b>	<b>18 721 126</b>
Approvisionnement	4 053 000	4 250 881	4 400 126
Prestations extérieures	4 260 780	4 468 785	4 621 000
Autres services extérieurs	5 125 300	5 375 534	5 200 000
Impôts et taxes	220 000	230 000	200 000
Dotation aux amortissements et provisions	3 982 300	3 600 000	4 300 000
<b>3 Déplacements</b>	<b>18 199 300</b>	<b>16 000 000</b>	<b>14 328 874</b>
Diplomatiques	7 202 700	6 675 650	5 835 607
Hors diplomatiques	3 536 900	2 237 635	1 944 534
Avions ETEC	7 459 700	7 086 715	6 548 733
<b>4 Charges exceptionnelles</b>	<b>320 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>5 Équipements et travaux</b>	<b>3 621 800</b>	<b>4 000 000</b>	<b>4 000 000</b>
<b>TOTAL DES CHARGES</b>	<b>105 433 252</b>	<b>105 535 200</b>	<b>104 550 000</b>
Dotation loi de finances	103 483 252	101 660 000	100 000 000
<b>Produits divers de gestion</b>	<b>1 950 000</b>	<b>2 075 200</b>	<b>1 200 000</b>
Intérêts du compte de dépôt	965 000	902 000	0
Recettes du restaurant	636 000	606 000	610 000
Produits locatifs logements	139 300	182 000	250 000
Participations des parents aux frais de la crèche	55 900	75 000	70 000
Ventes de produits	52 500	72 500	50 000
Remboursement plateaux repas	28 100	29 200	30 000
Vente véhicules	26 500	26 500	10 000
Autres produits	46 700	182 000	180 000
<b>Produits exceptionnels</b>		<b>1 800 000</b>	<b>3 350 000</b>
Quote-part des subventions d'investissement virée au résultat		1 750 000	3 300 000
Autre produit exceptionnel		50 000	50 000
<b>TOTAL DES PRODUITS</b>	<b>105 433 252</b>	<b>105 535 200</b>	<b>104 550 000</b>

Source : Annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2015



## **1. Un autofinancement non négligeable**

La **dotation allouée à l'Assemblée nationale** dans le projet de loi de finances pour 2015 s'élèvera, comme en 2014, à **517 890 000 euros**. L'Assemblée nationale établira donc son budget 2015, qui s'équilibre à un montant total de 536 951 980 euros, en prélevant 18 525 193 euros sur ses disponibilités, ce qui est inférieur au prélèvement effectué en 2014, mais demeure substantiel, et en escomptant des ressources propres pour un total de 4 237 000 euros.

Ces ressources propres comprennent le versement, depuis 2009, par chacun des deux fonds de sécurité sociale, d'une redevance en échange du recours aux personnels et aux locaux de l'Assemblée nationale pour la gestion des fonds de sécurité sociale (1 960 000 euros pour 2015), ainsi que le remboursement par des organismes de sécurité sociale des indemnités journalières en cas de « congés maladie » de collaborateurs des députés.

## **2. Des dépenses d'investissement en baisse**

Les **dépenses d'investissement** de l'Assemblée nationale pour 2015 **devraient diminuer de 7,06 %** et seront ramenés à 18 525 193 euros. Ce montant tient compte de la reconduction d'une dotation pour dépenses imprévues d'un montant équivalent à celui de 2014, soit 3 544 393 euros, destinée à financer des travaux d'étanchéité de la Cour d'honneur qui n'ont pas pu avoir lieu pendant l'intersession 2014. Divers travaux (réfection de la toiture de la salle des pas perdus, poursuite de la restauration des murs d'enceinte de l'hémicycle mais aussi réfection des installations audiovisuelles et poursuite des travaux de mise en conformité des locaux) sont également budgétés pour 2015.

## **3. Une rationalisation des dépenses de fonctionnement**

Les dépenses de fonctionnement augmenteront en 2015 de 0,10 %, ce qui, en tenant compte de l'inflation, n'est possible qu'à la condition de renoncer à certaines dépenses. Les principales économies de fonctionnement prévues au budget 2015 concernent :

- les indemnités parlementaires (- 1 094 708 euros), diminution liée au moins grand nombre de pensionnés traditionnellement constaté après chaque renouvellement sénatorial ;

- la reconduction du gel du point d'indice en 2015 ;

- la réduction depuis 2013 de l'indemnité représentative de frais de mandat, qui produira à présent ses effets en année pleine, au profit d'une augmentation du plafond du « crédit collaborateur » ;

- la diminution des crédits pour frais de voyages et déplacements ;
- les charges de représentation de l'Assemblée nationale.

### ***B. LE MAINTIEN DU BUDGET DU SÉNAT***

Après avoir reconduit en euros courants sa demande de dotation de l'année précédente entre 2008 et 2011, et après l'avoir réduite de 3 % en 2012, le Sénat connaîtra en 2015, comme ce fut le cas en 2013 et en 2014, une stabilisation des crédits qui lui sont alloués. Afin de maintenir en euros courants son budget 2014, il puisera en conséquence une nouvelle fois dans ses disponibilités. Le prélèvement sur les disponibilités devrait en effet s'élever à 11 600 340 euros millions d'euros en 2015, soit une diminution de 50,5 %, liée au fait que le prélèvement sur recettes prévu en 2014 avait été augmenté de 88 % par rapport à l'exercice 2013 pour permettre l'équilibrage d'un budget qui prévoyait un montant d'investissements exceptionnel de près de 20 millions d'euros. Tout comme l'Assemblée nationale, le Sénat procédera cette année à un effort d'investissement significatif, financé en partie par une diminution de ses charges de fonctionnement, mais cet effort d'investissement devrait être moins important qu'en 2014, année au cours de laquelle le Sénat a entamé deux importantes opérations de travaux : la transformation en bureaux de l'immeuble du 77, rue Bonaparte et la mise aux normes d'accessibilité du 64, boulevard Saint-Michel (ces deux opérations devant s'achever en 2015).

La poursuite de cet effort budgétaire doit être soulignée, au moment où, à la suite du renouvellement triennal de 2014, le Sénat devra faire face à une augmentation prévisible de ses dépenses résultant d'une hausse du versement éventuel d'allocation d'aides au retour à l'emploi des sénateurs non renouvelés (198 500 euros budgétés contre 152 900 en 2014) et de l'augmentation du nombre de sénateurs pensionnés.

Soulignons que le programme « Sénat » est décomposé en trois actions correspondant, d'une part, aux dépenses de l'institution sénatoriale, desquelles sont disjointes, d'autre part, le budget des jardins du Luxembourg et le budget du Musée du Luxembourg.

Le tableau ci-dessous récapitule depuis 2013 les prévisions de charges de la seule action « Sénat », c'est-à-dire hors Jardins et Musée du Luxembourg :

	Budget 2013	Exécuté 2013	Taux d'exécution	Budget 2014	Budget 2015	Variation 2015/2014	
						en valeur	en %
Section de fonctionnement	334 806 610	321 675 771	96,08 %	333 369 320	329 586 540	-3 782 780	-1,13 %
60 Achats de biens et fournitures	7 251 700	6 227 746	85,88 %	6 745 500	6 487 100	-258 400	-3,83 %
61 et 62 Services extérieurs	34 334 680	29 206 461	85,06 %	33 505 010	32 933 250	-571 760	-1,71 %
63 Impôts et taxes	1 652 400	1 571 051	95,08 %	1 675 000	1 762 000	87 000	5,19 %
64 Rémunérations et charges sociales	182 814 500	180 325 246	98,64 %	180 080 580	182 252 860	2 172 280	1,21 %
Dont indemnités des Sénateurs	30 986 300	30 960 740	99,92 %	31 131 000	31 155 100	24 100	0,08 %
65 Autres charges de gestion courante	106 411 300	104 398 258	98,11 %	109 692 130	105 224 830	-4 467 300	-4,07 %
Dont aides à l'exercice du mandat parlementaire	103 762 900	102 276 640	98,57 %	107 113 400	102 852 000	-4 261 400	-3,98 %
Dont diverses autres charges de gestion courante	2 648 430	2 121 618	80,11 %	2 578 730	2 372 830	-205 900	-7,98 %
67 Charges exceptionnelles	2 342 000	-52 991	-2,26 %	1 671 100	926 500	-744 600	-44,56 %
Section d'investissement	6 699 230	5 687 853	84,90 %	19 045 600	10 626 000	-8 419 600	-44,21 %
Total des deux sections	341 505 840	327 363 624	95,86 %	352 414 920	340 212 540	-12 202 380	-3,46 %
Produits	5 027 400	6 556 919	130,42 %	5 393 100	5 027 600	-365 500	-6,78 %
Prélèvement sur les ressources propres	12 893 840	0	0 %	23 437 220	11 600 340	-11 836 880	-50,50 %
Dotation du budget de l'État	323 584 600	323 584 600	100,00 %	323 584 600	323 584 600	0	0,00 %

Source : Annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2015

### C. LES CHÂÎNES PARLEMENTAIRES : VERS UNE COOPÉRATION ET UNE MUTUALISATION ENTRE LCP/AN ET PUBLIC SÉNAT ?

En application de la loi du 30 décembre 1999 portant création de la Chaîne parlementaire, « chaque société de programme conclut annuellement avec l'assemblée dont elle relève une convention précisant les modalités d'exécution de sa mission, ainsi que le montant de la participation financière dont elle est dotée par cette assemblée ». Les deux assemblées ont chacune décidé, à l'époque, de la création de leur propre chaîne. Toutefois, à moyen terme, votre rapporteur considère, tant pour des considérations budgétaires qu'opérationnelles,

qu'une réflexion sur une coopération et une mutualisation plus importante devra être engagée. Un courrier de la présidence de l'Assemblée nationale a d'ailleurs été récemment adressé à M. le Président du Sénat pour aborder cette réflexion. Le Président Bartolone préconise, pour sa part, une éventuelle fusion des deux sociétés de programme.

### **1. Le gel de la dotation en euros courants de LCP AN**

La dotation de **La chaîne parlementaire LCP-Assemblée nationale** devrait être en 2015 reconduite à **16 641 162 euros**. À l'exception de 660 000 euros d'investissements, qu'ils soient courants ou relatif à des coproductions, la quasi-totalité de ces crédits correspond à des charges d'exploitation, principalement destinées aux programmes ( 9 246 400 euros) et aux charges salariales. Les coûts liés à la TNT demeurent quasiment stables et s'établissent à 4 500 000 euros. L'augmentation substantielle des dépenses de communication (572 500 euros, + 16,12 %) est rendue possible par un redéploiement des crédits.

### **2. L'augmentation de la dotation de la chaîne Public Sénat : une exception circonstanciée au sein de la mission « pouvoirs publics »**

**La dotation de la chaîne Public Sénat est la seule de l'ensemble de la mission « pouvoirs publics » à augmenter en 2015, comme ce fut le cas en 2014.** C'est dire si cette particularité mérite des éléments d'explication.

La dotation de Public Sénat augmentera en effet de 1,5 %, après une hausse de 4 % l'an passé, pour s'établir à 18 848 000, contre 18 589 000 euros, en 2014. Cette augmentation permettra en premier lieu de financer la hausse des coûts salariaux (+ 2,5 %), prenant en compte l'ancienneté des personnels et surtout le contrat d'objectifs et de moyens (COM) signé en décembre 2012, qui a mis un terme aux mises à disposition gratuites de fonctionnaires du Sénat que Public Sénat compense par des recrutements en propre. Par ailleurs, les loyers versés par la Chaîne pour les locaux qu'elle occupe au sein du Palais du Luxembourg seront, cette année encore, revalorisés. La hausse de la dotation en 2015 comme en 2014, après un gel en 2013 compense le coût de ces régularisations. **La hausse, optique, de la dotation ne traduit donc pas réellement l'attribution de moyens supplémentaires mais davantage une redéfinition progressive, depuis 2012, du rapport de la chaîne à l'Institution.**

### III. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL : LA PÉRENNISATION NÉCESSAIRE DES CRÉDITS

Les crédits alloués au Conseil constitutionnel par le projet de loi de finances initial pour 2015 s'élèvent à 10 190 000 euros (soit une baisse considérable de 5,44 %). Votre rapporteur souligne qu'il s'agira de la **sixième diminution annuelle consécutive de la dotation du Conseil constitutionnel, alors même que l'activité de l'institution, depuis la révision du 23 juillet 2008, a triplé**. En six ans, le Conseil constitutionnel aura ainsi vu sa dotation réduite de 18,22 %. Alors même que votre rapporteur constatait déjà l'an dernier qu'il « *semblait difficile, dans les années à venir, d'aller au-delà, compte tenu de l'importance de l'activité du Conseil* ».

#### A. UN EFFORT DE RATIONALISATION BUDGÉTAIRE CONSIDÉRABLE

Les crédits pour 2015 seront répartis entre les dépenses de fonctionnement (8 580 000 euros), l'anticipation des frais afférents à la tenue d'un hypothétique référendum dit d'initiative partagée (130 000 euros) et la poursuite des travaux de rénovation des locaux et des équipements (1 610 000 euros).

##### 1. Une hausse des personnels extrêmement raisonnable au regard de l'évolution de l'activité

Le Conseil constitutionnel comptait, au 1<sup>er</sup> janvier 2014, 61 collaborateurs rémunérés à titre principal par l'institution, soit 53,9 ETP, auxquels sont adjoints à titre occasionnel des rapporteurs adjoints, un conseiller technique issu de la Cour de la Comptes, des stagiaires et des collaborateurs temporaires (interprètes, etc.).

Les dépenses de personnels, qui avaient augmenté globalement lors des cinq années précédentes de manière très limitée au regard de la hausse considérable de l'activité, traduisaient **mécaniquement la nouvelle structure des emplois**. Le Conseil constitutionnel a en effet remplacé, à partir de la mise en place de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) en 2010, une partie de ses personnels de catégorie B par des agents de catégorie A, pour adapter la structure des personnels aux nouveaux besoins du Conseil. 43% du personnel permanent du Conseil relève donc aujourd'hui de la catégorie A de la fonction publique. Cette nouvelle répartition, combinée à la prise en compte de l'ancienneté des personnels permanents et au recours à des personnels occasionnels rendus nécessaires par l'accroissement des activités de contrôle électoral, la hausse des dépenses de fonctionnement relatives au personnel s'est avérée inéluctable. **Au regard de l'accroissement parallèle de l'activité, cette hausse est apparue raisonnable**, d'autant plus qu'elle a été compensée par des économies sur les autres dépenses de

fonctionnement. Pour 2015, le Conseil constitutionnel prévoit même, à effectif constant (61 agents), une légère diminution des équivalents temps plein travaillés, soit 53, 3 ETPT. Le tableau suivant recense l'évolution des ETPT depuis 2008 :

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (prévision)
Catégorie A	20	18	17	18,3	20,8	20,3	24,3	24,1
Catégorie B	12,9	13,9	12,5	13,8	15,8	15,8	11,8	11,8
Catégorie C	17,4	17,4	14,4	16,4	16,8	17,8	17,8	17,4
<b>Total</b>	<b>50,3</b>	<b>49,3</b>	<b>43,9</b>	<b>48,5</b>	<b>53,4</b>	<b>53,9</b>	<b>53,9</b>	<b>53,3</b>

L'évolution de l'activité du conseil, et la nouvelle structure du personnel par catégorie de la fonction publique qui en résulte, s'est traduite par un renforcement des services directement concernés par l'activité juridique du Conseil, principalement le service juridique et le service de la documentation, au détriment des fonctions supports.

Les 53,9 ETPT sur lesquels peut actuellement s'appuyer le Conseil exercent leur activité selon la répartition, par service, suivante :

Service d'appartenance	ETPT			
	Catégorie			
	A	B	C	Total
Présidence		1	1	2
Secrétariat général	1	1		2
Service juridique	4,5	2		6,5
Greffé	1	1		2
Administration générale	1	3		4
Accueil			2	2
Chauffeurs			4	4
Entretien			2,8	2,8
Huissiers			2	2
Informatique	3	1		4
Intendance	1		3	4
Secrétariat des membres	1	1	2	4
Service intérieur			1	1
Service de la documentation	8	0,8		8,8
Service des relations extérieures	3,8	1		4,8
<b>Total</b>	<b>24,3</b>	<b>11,8</b>	<b>17,8</b>	<b>53,9</b>

Précisons enfin que plus de 68 % des agents (42 sur 61) du Conseil constitutionnel actuellement en activité sont des agents non titulaires, les 19 fonctionnaires étant pour la plupart détachés (14), ou plus exceptionnellement en autorisation de cumul (4) ou mis à disposition (1).

## **2. Des investissements permettant l'entretien et l'aménagement des locaux qui lui sont affectés**

Le Conseil constitutionnel procède à l'entretien des locaux qu'il occupe dans l'aile Montpensier du Palais royal. Ce lieu historique a accueilli successivement la Cour des comptes de 1875 à 1910, l'Institut international de coopération intellectuelle, ancêtre de l'UNESCO, entre 1933 et 1939, le Conseil économique, aujourd'hui Conseil économique, social et environnemental et le Comité consultatif constitutionnel au cours de l'été 1958 avant que le Conseil constitutionnel ne s'y installe, dès sa création, fin 1958. Les crédits ouverts pour 2015 couvrent la restauration du salon d'angle, actuel bureau du Président, pour un total de 1 160 000 euros.

Ces travaux indispensables dans un bâtiment historique complètent utilement les aménagements importants réalisés ces dernières années (accessibilité, respect des normes de détection des incendies, achèvement de la salle d'audiences publiques) mais aussi pour permettre la restauration d'un remarquable palais historique. C'est ainsi qu'en 2014, le « *Petit Salon* », dit « *Salon Vert* », utilisé lors des conférences de presse et des visites de délégations étrangères, a été entièrement rénové.

Au total, 1760 000 euros devraient être consacrés au programme des travaux pour 2015, si l'on tient compte de 250 000 euros consacrés à la rénovation de locaux restitués par le ministère de la culture (en échange de la mise à disposition du Centre des monuments nationaux d'autres locaux situés au rez-de-chaussée).

## **3. Une diminution des moyens informatiques après plusieurs années de sécurisation des systèmes**

Jusqu'en 2014, le Conseil constitutionnel a développé de nouveaux moyens informatiques pour rationaliser ses procédures de travail. Un logiciel de suivi des parrainages des candidats à l'élection présidentielle a été développé et un logiciel de greffe a été acquis pour accompagner le suivi des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC).

En 2014, une enveloppe de 265 000 euros a été allouée à la mise en place d'un **logiciel de jurisprudence**. Ce logiciel permet à présent aux membres et au personnel du Conseil d'avoir accès à la jurisprudence française et étrangère et constitue une aide utile à la préparation des décisions. Il a été développé en lien avec le logiciel de greffe pour éviter les double saisies.

Les crédits alloués à l'informatique seront donc logiquement en diminution pour 2015, les principaux investissements nécessaires ayant été récemment effectués. Ces crédits, depuis 2009, s'établissent comme suit :

Année	Montant global des dépenses informatiques
2009	188 617,68
2010	559 559,85
2011	359 938,97
2012	248 494,71
2013	396 000,00
2014	532 000,00
2015	452 000,00

En outre, des améliorations ont été apportées au site Internet du Conseil constitutionnel qui connaît aujourd'hui un succès considérable avec une estimation de 9 millions de pages vues chaque année. M. Marc Guillaume, Secrétaire général du Conseil constitutionnel, a souligné, lors de ses échanges avec votre rapporteur, le succès marqué de la retransmission en ligne des audiences de QPC, dont les plus sollicitées peuvent être visionnées jusqu'à 150 000 fois. Le site du Conseil constitutionnel est aujourd'hui le seul site français sur lequel une audience publique peut être suivie en vidéo.

Soulignons enfin qu'en 2015, une somme de 20 000 euros sera allouée, à l'occasion du cinquième anniversaire de la QPC, au développement d'une version mobile pour *smartphones*, qui permettra par exemple de bénéficier d'un système d'alertes sur tout terminal mobile équipé et suivre ainsi en direct l'actualité du Conseil constitutionnel. C'est d'ailleurs ce qu'un nombre croissant d'utilisateurs ne manque pas de faire au moyen des réseaux sociaux. Au 21 novembre 2014, près de 35 000 « *followers* » suivent le compte *Twitter* du Conseil constitutionnel : @Conseil\_constit.

#### 4. Des économies réalisées sur les autres dépenses de fonctionnement

Afin de réduire sa dotation, tout en tenant compte de la hausse des frais de personnel et en permettant la modernisation de ses moyens de travail, le Conseil constitutionnel a engagé un plan drastique d'économies sur ses autres dépenses de fonctionnement. Il a notamment **diminué les frais d'entretien des bâtiments, restreint son parc automobile, réduit les frais de représentation** de l'institution, tout en diminuant considérablement les déplacements à l'étranger de ses membres et le nombre des colloques qu'il organise.



---

## B. UNE ACTIVITÉ QUI A CONSIDÉRABLEMENT AUGMENTÉ

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008<sup>1</sup> et la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution ont rendu possible, à compter du 1<sup>er</sup> mars 2010, la saisine *a posteriori* du Conseil constitutionnel par tout justiciable estimant qu'une disposition législative en vigueur porte atteinte à ses droits et libertés. **Entre la première décision rendue le 28 mai 2010 et le 31 août 2014, 356 décisions issues d'une question prioritaire de constitutionnalité ont été rendues**, soit cinq fois plus que les décisions résultant d'une saisine *a priori* du Conseil sur la même période. Si l'on exclut les années 2010 et 2011 qui ont vu le lancement de la procédure, et qui à ce titre ne peuvent être considérées comme représentatives, le Conseil rend depuis trois ans entre 60 et 80 décisions de ce type chaque année. Ce nombre élevé et stabilisé de décisions a pu être rendu dans des conditions satisfaisantes, **en moyenne dans un délai de 70 jours**, respectant ainsi le délai de 3 mois fixé par la loi organique précitée. Ce délai n'est tenable qu'à la condition de respecter scrupuleusement un certain nombre de règles auxquelles le Conseil ne déroge pas : délai maximal des plaidoiries de 15 minutes, refus systématique des reports d'audience, etc. Votre rapporteur précise, toujours au cours de la période précitée (28 mai 2010 au 31 août 2014), que **sur 2211 QPC soulevées devant les juridictions, 424 ont été renvoyées au Conseil, soit un peu moins de 20 %**.

Le Président Debré, avec lequel votre rapporteur s'est entretenu, souligne que ce rythme élevé ne devrait pas ralentir dans les années à venir, au regard de ce que les Cours constitutionnelles, dans d'autres États, ont connu. En revanche, la nature des inconstitutionnalités constatées *a posteriori* devrait, selon Marc Guillaume, concerner davantage dans les années à venir des dispositions techniques que des libertés fondamentales. Autrement dit, le nombre de QPC pourrait demeurer élevé, mais les sources des inconstitutionnalités porteraient de moins en moins sur les principaux droits fondamentaux.

### *L'existence de la QPC influence-t-elle le contrôle a priori ?*

Le Président du Conseil constitutionnel souligne que la possibilité, avec la question prioritaire de constitutionnalité, de contester la conformité à la Constitution d'une disposition législative déjà entrée en vigueur, exercerait une influence sur la nature des décisions rendues *a priori*. Il estime en effet que Conseil constitutionnel, lorsqu'il se prononce *a priori*, le font

---

<sup>1</sup> L'article 61-1 de la Constitution dispose que « lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. »

avec davantage de retenue que par le passé, en tenant compte du fait que désormais tout justiciable peut soulever l'inconstitutionnalité d'une disposition législative à l'occasion d'un procès le concernant. Lorsque l'inconstitutionnalité est tangente ou qu'elle n'est pas expressément soulevée, le juge constitutionnel dispose finalement d'une « session de rattrapage » avec la saisine a posteriori. Outre les sujets explicitement soulevés, il ne censurerait dès lors plus que les inconstitutionnalités manifestes, le non-respect de la procédure parlementaire et les cavaliers législatifs.

Précisons que le nombre important de décisions rendues n'a pas entraîné d'insécurité juridique particulière, d'une part parce que le nombre de décisions de non-conformité demeure limité, d'autre part parce que le Conseil a fait application, pour 32 d'entre elles, de la faculté de moduler dans le temps les effets de sa décision afin de donner au législateur le temps de légiférer de nouveau.

Le tableau suivant récapitule la proportion par sort des décisions QPC entre le 28 mai 2010 et le 31 août 2014 :

Sort des différentes QPC	Part des QPC concernées
Décision de conformité à la Constitution	54 %
Conformité avec réserve	12 %
Non-conformité totale	19,4 %
Non-conformité partielle	9 %
Non lieux	5 %
Autres décisions (rectification)	1 %

Conformément à l'article 62 de la Constitution, « une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause. »

Les exemples de QPC par lesquelles le Conseil constitutionnel a usé de cette faculté de **différer dans le temps les effets de sa décision** ne manquent pas.

Le Conseil constitutionnel a par exemple été saisi en juillet 2014 par la Cour de cassation de deux questions prioritaires de constitutionnalité relatives à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du 8° bis de l'article 706-73 du code de procédure pénale (CPP) et de son article 706-88.

Ces dispositions avaient pour effet de permettre, lors des enquêtes ou des instructions portant sur une escroquerie en bande organisée, la mise en œuvre d'une mesure de garde à vue pouvant durer 96 heures dans les conditions prévues à l'article 706-88 du CPP. Le Conseil a relevé que, même lorsqu'il est commis en bande organisée, le délit d'escroquerie n'est pas susceptible de porter atteinte en lui-même à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes. Dès lors, en permettant de prolonger la durée de la garde à vue jusqu'à 96 heures pour un tel délit, le législateur a permis qu'il soit porté à la liberté individuelle et aux droits de la défense une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi.

En conséquence, le Conseil a déclaré contraire à la Constitution le 8° *bis* de l'article 706-73 du CPP. Le Conseil a relevé que la modification de l'article 706-88 par la loi du 27 mai 2014 n'a pas mis fin à cette inconstitutionnalité. Il a jugé que la remise en cause des actes de procédure pénale pris sur le fondement du 8° *bis* de l'article 706-73 du CPP méconnaîtrait l'objectif de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infractions et aurait des conséquences manifestement excessives. La censure du Conseil constitutionnel ne vise, sur le fond, que le recours à la garde à vue de 96 heures en matière d'escroquerie en bande organisée. Cependant, la déclaration d'inconstitutionnalité du 8° *bis* de l'article 706-73 du code de procédure pénale emporte également l'impossibilité de recourir à l'ensemble des pouvoirs spéciaux d'enquête et d'investigation prévus par les articles 706-80 et suivants du code de procédure pénale.

Afin d'éviter de telles conséquences, manifestement excessives au regard de l'objectif de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs des infractions, le Conseil a décidé que la déclaration d'inconstitutionnalité ne prendrait effet qu'à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2015.

Le projet de loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne, récemment adopté par le Sénat, et en cours de navette, tire les conséquences de cette décision, puisqu'il vise à rétablir, par son article 5 *bis*, la possibilité de recourir aux pouvoirs spéciaux d'enquête et d'investigation, à l'exclusion de la garde à vue de 96 heures, en matière d'escroquerie en bande organisée et en matière de blanchiment, non justification de ressources et association de malfaiteurs commis en lien avec ce délit.

#### IV. LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE: UNE ACTIVITÉ AUSSI DISCRÈTE QUE NÉCESSAIRE

##### A. LE PRIVILÈGE DE JURIDICTION DES MINISTRES : UN MOINDRE MAL

Instaurée par la révision constitutionnelle du 27 juillet 1993, la Cour de justice de République (CJR) est compétente pour juger les crimes et délits commis par les membres du gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions<sup>1</sup>. Composée de **15 juges**, répartis entre **12 parlementaires** (6 députés, 6 sénateurs désignés par leurs assemblées respectives, lors de chaque renouvellement) et **3 magistrats du siège de la Cour de cassation**, elle est présidée par l'un des magistrats.

Une **commission des requêtes**, composée de trois magistrats du siège hors hiérarchie de la Cour de cassation, de deux conseillers d'État et de deux conseillers-maîtres à la Cour des comptes reçoit les plaintes des personnes s'estimant lésées par un crime ou un délit commis par un membre du gouvernement dans l'exercice de ses fonctions. Elle peut classer la plainte ou la transmettre au procureur général près la Cour de cassation pour saisine de la CJR. Le procureur général près la Cour de cassation peut également saisir directement la CJR après avis conforme de la commission des requêtes.

La **commission d'instruction**, composée de trois membres titulaires et trois membres suppléants, conseillers à la Cour de cassation, procède à toutes mesures d'investigation jugées utiles. Elle peut requalifier les faits. À l'issue de son instruction, elle peut décider qu'il n'y a pas lieu à poursuivre ou décider le renvoi devant la Cour de justice de la République. Sa décision peut faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation.

La Cour de justice de la République vote sur la culpabilité, à la majorité absolue, par bulletins secrets. Sa décision peut également faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation qui doit alors statuer dans un délai de trois mois.

Notons que la Cour de cassation a eu l'occasion de préciser, à plusieurs reprises, quels étaient les crimes et les délits commis « *dans le cadre [de] fonctions* » ministérielles, excluant les actes privés ou commis dans l'exercice de mandats locaux :

*« Attendu qu'en déduisant de ces éléments l'absence de tout lien entre les faits poursuivis et la fonction ministérielle, la chambre d'accusation a fait l'exacte application des textes visés au moyen, qu'en effet, les actes commis par un ministre dans l'exercice de ses fonctions sont ceux qui ont un rapport avec la conduite des affaires de l'État relevant de ses attributions, à l'exclusion des comportements*

---

<sup>1</sup> Articles 68-1 et 68-2 de la Constitution.

*concernant la vie privée ou les mandats électifs locaux ; d'où il suit que le moyen ne saurait être accueilli »<sup>1</sup>.*

En outre, comme le soulignait le rapporteur pour avis de notre commission l'an dernier, « *une interprétation souple des actes détachés des fonctions ministérielles semble se dessiner* ». Lorsque le parquet de Paris a adressé en juillet 2013 au juge d'instruction déjà saisi du dossier de blanchiment de fraude fiscale concernant un ancien ministre, un réquisitoire supplétif portant sur l'omission par ce dernier de déclarer une part de son patrimoine, en sa qualité de député, mais aussi en sa qualité de ministre, il n'a pas estimé devoir transmettre ces faits au ministère public près la Cour de justice de la République<sup>2</sup>, privilégiant la poursuite de l'instruction par le juge commun de droit fiscal.

Précisons enfin que le juge d'instruction est tout à fait fondé, le cas échéant, s'il s'estime incompétent, à se dessaisir d'une partie des faits, la Cour de Justice de la République prenant alors le relais de l'instruction.

Dès lors, se pose de manière récurrente la question de l'existence même d'un privilège de juridiction pour les actes commis par les ministres dans l'exercice de leur fonction. La commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, présidée par M. Lionel Jospin, s'était d'ailleurs prononcée en faveur de la suppression de cette modalité de jugement. Votre rapporteur reconnaît que la procédure actuelle n'est pas parfaitement satisfaisante, en ce sens que l'existence de procédures parallèles pour des faits liés peut conduire à des jugements différents voire incohérents. De surcroît, l'idée d'une Justice du politique rendue par le politique peut donner l'illusion d'une immunité, bien que celle-ci soit loin d'être avérée. À l'inverse, une application stricte du droit commun par des juridictions de droit commun ferait courir le risque d'une entrave à l'action publique. Rappelons à ce sujet que le troisième des quatre projets de révision constitutionnelle, relatif à la responsabilité juridictionnelle du Président de la République et des membres du Gouvernement, initiés par le Gouvernement en mars 2013, mais dont l'examen a été interrompu depuis, proposait la suppression de la Cour de justice de la République. Il visait à ce que les ministres soient désormais jugés par les juridictions pénales de droit commun, y compris pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, tout en maintenant l'autorisation préalable de la commission des requêtes.

Votre rapporteur estime en effet que le filtre exercé par la commission des requêtes doit être maintenu. Il ne faut pas en revanche s'interdire tout débat sur de possibles ajustements, à moyen terme, du fonctionnement de la Cour de Justice de la République : sans prendre position à ce stade, votre rapporteur considère que des hypothèses comme une diversification des profils au sein de la commission d'instruction et un

---

<sup>1</sup> Cour de Cassation, 26 mai 1995, crim., n°95.82.333, Carignon et autres.

<sup>2</sup> En l'espèce le procureur général près la Cour de cassation.

léger rééquilibrage du rapport entre le nombre de parlementaires et le nombre de magistrats dans la formation de jugement peuvent être débattues.

### *B. UNE JURIDICTION A L'ACTIVITE PERMANENTE*

Le faible nombre des procès (le dernier remonte à 2010...) ne constitue que la partie émergée de l'iceberg : chaque année, entre 40 et 50 requêtes sont instruites par la commission des requêtes, ce chiffre n'incluant pas les requêtes immédiatement déclarées irrecevables que le secrétariat général de la Cour traite directement. Autrement dit, presque chaque semaine, une requête concernant un ministre ou un ancien ministre est examinée par la Cour.

De surcroît, trois dossiers sont actuellement examinés par la commission d'instruction, ce qui nécessite, compte tenu de la complexité juridique des questions traitées, la mobilisation de l'ensemble du personnel de la Cour.

Cette activité pourrait s'intensifier en 2015, une réunion mensuelle de la commission des requêtes devrait, au minimum, être programmée, d'où la hausse de 8 % de l'enveloppe indemnitaire des magistrats qui est prévue pour 2015.

Le **rythme de travail** de la Cour de Justice de la République est cependant, par définition, **imprévisible et très variable**. Le nombre de requêtes reçues et le stock à traiter varie donc considérablement d'une année sur l'autre. On notera que les trois années les plus chargées ont été respectivement 1994 (234 requêtes reçues), 2005 (97) et 1996 (89), tandis que 2010 (18), 2007 (26) et 2009 (30) ont fait l'objet d'un nombre de requêtes reçues moins important.

### *C. UNE JURIDICTION AUX MOYENS MATÉRIELS ET HUMAINS STABILISÉS ET PARFAITEMENT MAITRISÉS*

**Plus de la moitié des dépenses** de la Cour de Justice de la République correspondent à des **frais immobiliers**. Bien que ce loyer pèse lourdement sur le budget de l'institution, les perspectives sont plus satisfaisantes depuis la renégociation par la CJR de son loyer dans un contexte d'arrivée à échéance de son précédent bail locatif en 2013.

Alors que la Cour de Justice de la République pourrait, aux alentours de 2017, occuper les actuels locaux du tribunal de grande instance de Paris, à l'occasion de l'emménagement de ce dernier dans des locaux du site des Batignolles, pour se trouver à proximité immédiate de la Cour de cassation dont est issu son personnel permanent, il convenait en effet de trouver une solution pour diminuer, dans l'intervalle, le poids des charges locatives.

Si l'on exclut la hausse de l'enveloppe allouée aux magistrats, qui s'explique uniquement par une hausse prévisionnelle de l'activité, tous les autres postes sont soit reconduits, soit en diminution, grâce notamment à une gestion rigoureuse des charges de fonctionnement.

Le tableau suivant récapitule les charges prévisionnelles de la Cour de Justice de la République pour 2014 et 2015 :

	2014	2015
Loyer et charges locatives	465 600	453 000
Indemnités des magistrats	125 000	135 000
Autres charges de fonctionnement	134 500	131 000
Frais de Justice	70 000	70 000
Éventuels frais de procès	71 500	71 500
<b>Total</b>	<b>866 600</b>	<b>861 500</b>

Source : Cour de Justice de la République

En 2015, la Cour diminuera de nouveau ses charges de fonctionnement (- 2 %), de façon à compenser la hausse des frais résultant d'intensification prévisible de son activité.

*Que coûte un éventuel procès devant la Cour de Justice de la République ?*

La Cour évalue à 71 500 euros environ le coût approximatif du procès d'un ministre ou dans ancien ministre. Ce montant couvre principalement les frais de Justice, les indemnités dues aux assesseurs et aux magistrats parlementaires, l'installation des systèmes de sécurité, les divers aménagements matériels, les frais de location de robe et les frais de restauration sur place pour éviter tout contact pendant le procès entre la formation de jugement et l'extérieur.

\*

\*

\*

**Au bénéfice de ces observations, votre commission a donné un avis favorable** à l'adoption des crédits de la mission « *pouvoirs publics* » incluse dans le projet de loi de finances pour 2015.





---

## EXAMEN EN COMMISSION

---

MARDI 25 NOVEMBRE 2014

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur pour avis.** – Cette mission recouvre le Conseil constitutionnel, la présidence de la République, l'Assemblée nationale, le Sénat, la Cour de justice de la République et les chaînes parlementaires. Établi à 988 millions d'euros, le budget de l'ensemble de ces institutions, en baisse de 1,89 million, traduit un important effort d'économie.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Une baisse modeste...

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur pour avis.** – Reçu par la directrice de cabinet du président de la République, j'ai constaté que la dotation de l'État à la présidence passait pour la première fois sous la barre symbolique des 100 millions d'euros : elle fait des économies notables. Ses effectifs ont été réduits de 21 % en six ans : de 1 051 agents en décembre 2007, ils sont passés à 836 équivalents temps plein (ETP) en décembre 2013, et cette tendance se poursuivra ; 83 % de ces personnels sont mis à disposition contre remboursement. Les charges de fonctionnement augmenteront de 4,4 % parce que le coût du pavillon de la Lanterne sera comptabilisé en année pleine. Les sommes affectées à la lutte contre les cyber-attaques progressent : la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (Disic) porte un ambitieux programme de rationalisation de l'offre de *data centers* pour l'État. Une part importante des infrastructures informatiques de la présidence sera hébergée dans un centre public hautement sécurisé qui couvrira également certaines prestations relevant de la défense nationale et de la gendarmerie, l'idée étant de mutualiser les dispositifs.

Des économies notables seront réalisées sur les déplacements présidentiels : le coût de leur préparation sera moindre, les délégations moins nombreuses et les dépenses liées aux réceptions, notamment dans le domaine audio-visuel, seront réduites, conformément à la recommandation de la Cour des comptes.

Les ressources propres de la présidence sont gérées rigoureusement : elle perçoit des loyers, notamment de logements situés quai Branly ; les usagers de la restauration à l'Élysée en acquittent le prix, et un grand nombre de personnes participant aux voyages présidentiels le font à leurs frais. De grands crûs conservés dans les caves de la présidence de la République ont été vendus aux enchères, et le produit de cette vente affecté à

l'acquisition de vins de garde, moins onéreux : c'est un investissement sur dix ou quinze ans.

Les dépenses d'investissement de l'Assemblée nationale baissent, ses dépenses de fonctionnement stagnent. Sa dotation se montant à 518 millions d'euros, son budget pour 2015 s'équilibre à 537 millions : la différence est prise sur ses réserves. Les indemnités parlementaires diminuent grâce à la baisse structurelle du nombre de pensionnés traditionnellement constatée après chaque renouvellement sénatorial : certains députés ont rejoint nos bancs.

Le Sénat, après avoir reconduit entre 2008 et 2011 sa demande de dotation en euros constants, l'a réduite de 3 % en 2012. Les crédits qui lui sont alloués se stabiliseront en 2015 pour la troisième année consécutive, grâce à un prélèvement de 11,6 millions d'euros sur ses disponibilités.

Les crédits de la chaîne LCP-Assemblée nationale sont reconduits ; au sein de la mission « Pouvoirs publics », seuls ceux de Public Sénat augmentent, dans le cadre d'un plan triennal qui prévoit que la chaîne acquitte désormais un loyer pour les locaux qu'elle occupe dans nos murs, et que le Sénat ne mette plus de personnels à sa disposition. Il sera sage que cette augmentation ne se prolonge pas. Je pourrai, si vous le souhaitez, poser dans mon rapport la question rituelle de savoir si une seule chaîne ne suffirait pas. Je plaiderai en tout cas pour certaines mutualisations.

Le Conseil constitutionnel, où nous nous sommes rendus, est un gestionnaire particulièrement vertueux : sa dotation a baissé de 18,22 % en six ans, alors que son activité a triplé depuis l'instauration de la question prioritaire de constitutionnalité en mai 2010. Ses effectifs de catégorie A ont nécessairement crû, au détriment de ceux de catégorie B. Leur total est passé de 50 ETP en 2008 à 53,3 en 2015. Nous avons constaté sur place l'opportunité des investissements réalisés dans le souci de restaurer le patrimoine : le « salon vert » est magnifique. L'investissement informatique diminuera, le logiciel de jurisprudence ayant été mis en œuvre en 2014. Une version mobile du site Internet du Conseil, destinée au *smartphone*, sera créée en 2015. Il a enfin diminué les frais d'entretien de ses bâtiments, restreint son parc automobile – seul le président continuant à disposer d'un chauffeur affecté – et réduit ses frais de représentation.

Si le président Jean-Louis Debré ne s'attend pas à une réduction du nombre des questions prioritaires de constitutionnalité – sur 2 211 soulevées devant les juridictions depuis la réforme constitutionnelle, 424 ont été renvoyées au Conseil –, elles devraient néanmoins concerner davantage, à l'avenir, des dispositions techniques que les libertés fondamentales. Il considère que leur multiplication influence le contrôle *a priori*. Il peut être utile que des décisions prennent effet après un certain temps, cela pouvant être problématique dans d'autres cas, comme on l'a vu au sujet du harcèlement sexuel ou de la garde à vue.

La Cour de justice de la République compte une commission des requêtes, composée de trois magistrats du siège de la Cour de cassation, de deux conseillers d'État et de deux conseillers maîtres de la Cour des comptes ; une commission d'instruction réunissant trois conseillers de la Cour de cassation, enfin une formation de jugement composée de douze parlementaires et de trois magistrats du siège de la Cour de cassation. Ses crédits baissent de 866 à 861,5 millions d'euros. Le rapport de Lionel Jospin proposait que les ministres soient jugés par des juridictions de droit commun. La commission d'instruction parvient à filtrer un certain nombre de requêtes.

La Cour a avantageusement renégocié son bail, arrivé à échéance en 2013 ; espérons que les projets du ministère de la justice l'autorise à rejoindre l'île de la Cité, où elle pourrait être accueillie dans des conditions moins onéreuses.

La quasi-totalité de ces institutions consentant un effort d'économie, je vous propose de donner un avis favorable aux crédits qui leurs sont destinés.

**M. Philippe Bas, président.** – Les budgets des pouvoirs publics constitutionnels doivent être appréhendés dans leur contexte : la séparation des pouvoirs. La tradition républicaine veut que les assemblées votent ces budgets sans que leur contrôle soit de même nature que celui qu'elles exercent sur l'ensemble des budgets de l'État : des pouvoirs séparés doivent pouvoir fonctionner de manière indépendante.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – 1,9 million d'euros d'économies sur 988 millions, c'est bien peu comparé à l'effort demandé aux collectivités. Quant aux 856 ETP de l'Élysée, n'est-ce pas un effectif considérable pour un arbitre ? Si le Premier ministre n'est qu'un collaborateur, pourquoi ne pas mutualiser leurs services ?

**M. François Bonhomme.** – La période actuelle de renouvellement des présidents des chaînes parlementaires n'est-elle pas propice à trancher la question récurrente de leur fusion ? À combien les économies correspondantes se monteraient-elles ?

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur pour avis.** – Le principe de l'autonomie de chaque assemblée est excipé depuis plusieurs années pour justifier l'existence des deux chaînes. Si une fusion complète n'est guère envisageable à court terme, on peut de manière plus réaliste prévoir une mutualisation importante, lorsqu'il s'agit, par exemple, de couvrir un même congrès.

Pierre-Yves Collombat mérite indiscutablement le prix de l'humour parlementaire. Si les économies que j'ai présentées sont limitées au regard de l'ensemble du budget de l'État, je tiens à rendre hommage à ceux qui les ont réalisées, notamment aux responsables du Conseil constitutionnel, qui font preuve d'une très forte volonté d'économie. La directrice de cabinet du président de la République a en outre répondu de façon très détaillée à notre questionnaire, faisant apparaître un effort remarquable de réduction des coûts.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Pouvoirs publics ».*

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Présidence de la République (déplacement effectué le 24 novembre 2014)

- **Mme Sylvie Hubac**, Directrice de cabinet

Conseil constitutionnel (déplacement effectué le 18 novembre 2014)

- **M. Jean-Louis Debré**, Président

- **M. Marc Guillaume**, Secrétaire général

Cour de Justice de la République

- **Mme Martine Ract-Madoux**, Présidente

- **M. Claude Soulier**, Secrétaire général