

TABLE DES MATIÈRES

Préface.....	7
Jean-Luc ALBERT, Sophie de CACQUERAY, Thierry LAMBERT et Céline VIessant	
Avant-propos.....	9
Jean-Philippe AGRESTI	
Sommaire.....	11
Biographie du professeur Gilbert Orsoni, Doyen honoraire de la Faculté de Droit et de Science Politique d'Aix-Marseille Université.....	15
Bibliographie du professeur Gilbert Orsoni, Doyen honoraire de la Faculté de Droit et de Science Politique d'Aix-Marseille Université.....	21
Réunie par Céline VIessant et Sophie de CACQUERAY	
Acrostiche pour le doyen Orsoni.....	51

PREMIÈRE PARTIE

MODERNISATION ET MUTATION DES FINANCES PUBLIQUES

L'influence du droit de l'UE sur les pouvoirs budgétaires des parlements nationaux. Ébauche d'une approche juridique comparée (Allemagne, Espagne, France, Italie).....	67
Aurélien BAUDU	
I. La sauvegarde du pouvoir décisionnel budgétaire des parlements nationaux malgré le renforcement de la discipline budgétaire européenne	72
A. Des restrictions résolument véhiculées par le droit interne des États.....	73
B. Des limitations modestement amenées par le droit de l'UEM.....	75
II. L'affermissement du pouvoir de contrôle budgétaire et comptable des parlements nationaux par le renforcement de la discipline budgétaire européenne.....	79
A. Le renforcement de l'information budgétaire des parlements nationaux.....	79
B. L'exigence d'un contrôle renforcé de l'exécution budgétaire et des comptes.....	82
Le problème du financement des organisations internationales : crise ou dérèglement financier durable ?.....	85
Fabrice BIN	
Introduction.....	85
A. Les finances des organisations internationales « classiques » associatives.....	86

B. Le cas particulier des sociétés publiques internationales ou organisations dotées d'un capital.....	86
I. Esquisse d'une Théorie générale du dérèglement financier durable des organisations internationales.....	87
A. L'absence de souveraineté financière des organisations internationales.....	88
B. Une absence d'autonomie de financement par rapport aux États membres... 89	
1. La politisation des obligations financières des États membres	89
2. La faiblesse des instruments de contraintes	90
C. Un droit public financier consacrant la paralysie financière des organisations internationales.....	91
1. L'éclatement institutionnel du système financier des organisations internationales.....	91
2. La complexité des procédures budgétaires.....	92
II. Le cas exemplaire du système financier de l'Union européenne.....	93
A. L'absence des conditions de l'autonomie financière en matière de décision.....	94
1. Un système de « ressources propres » en trompe l'œil.....	94
2. Un pouvoir budgétaire contrôlé par les États membres.....	95
B. La crise structurelle résolue par le contrôle financier absolu des États membres.....	96
1. Le système du cadre financier pluriannuel.....	96
2. Des principes budgétaires construits autour du contrôle des États membres.....	97
La Caisse des dépôts et consignations	99
<i>Un colosse aux pieds d'argile</i>	
Jean-François BOUDET	
Les Commissaires du gouvernement auprès des autorités de régulation indépendantes	111
Jean-François CALMETTE	
I. Le rôle du Commissaire du gouvernement au sein des autorités de régulation indépendantes.....	115
A. L'expression officielle des intérêts fondamentaux du gouvernement.....	116
B. Une fonction d'information et d'expertise.....	118
II. L'encadrement strict des prérogatives des Commissaires du gouvernement.....	120
A. L'inexistence d'un pouvoir politique de contrôle sur les autorités de régulation indépendantes.....	120
B. L'exclusion du Commissaire du gouvernement du pouvoir de sanction des autorités de régulation indépendantes.....	124
L'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : fondement constitutionnel de l'<i>accountability</i> à la française	129
Sophie de CACQUERAY	
I. La paradoxe de l'article 15 DDHC : faible utilisation, fort potentiel	131

A. L'article 15 DDHC, un inconnu jurisprudentiel.....	131
B. La décision 471 QPC, avenir de l'article 15 DDHC.....	133
II. La lente marche vers l' <i>accountability</i> : la généralisation de l'obligation de rendre compte.....	139
A. Les différentes formes de l'obligation de rendre compte.....	140
B. Vers la reconnaissance d'une <i>accountability</i> à la française.....	145
Des finances publiques d'un autre genre.....	151
Corinne DELON DESMOULIN	
I. L'intégration progressive de la dimension de genre en finances publiques.....	152
A. Le processus d'intégration de la dimension de genre dans les budgets publics.....	152
B. Les outils d'intégration de la dimension de genre dans les budgets publics.....	155
II. La dimension de genre, quelle portée juridique ?.....	158
A. La place de la dimension de genre dans les principes du droit financier public.....	158
B. L'égalité réelle comme objectif des budgets publics.....	160
L'opposition municipale et le budget : réel contre-pouvoir ou comédie des apparences ?.....	163
Gil DESMOULIN	
I. Des droits affirmés fondement d'un réel contre-pouvoir budgétaire.....	166
A. L'opposition budgétaire confortée par les droits de l' élu.....	166
1. La procédure budgétaire locale marquée par la mise en œuvre du droit à l'information.....	166
2. L'action de l'opposition dans les domaines budgétaire et financier protégée par le droit d'expression des élus.....	169
B. L'opposition associée à l'agenda budgétaire.....	171
1. La préparation et l'adoption du budget, l'opposition en tant que témoin.....	171
2. Le suivi de l'exécution, l'opposition acteur.....	174
II. Des droits limités en pratique conduisant à une comédie des apparences.....	176
A. Un processus budgétaire maîtrisé par l'exécutif local.....	176
1. Une stratégie budgétaire « confisquée » par la majorité.....	176
2. Une adoption ressemblant à une ratification.....	177
B. Une décision budgétaire dominée par l'exécutif.....	179
1. L'importance des pouvoirs financiers conférés par la loi à l'exécutif communal.....	180
2. Une opposition municipale largement dépourvue de moyens d'expertise budgétaire et financière.....	182
La dette sociale en France : vingt ans de mauvaises habitudes, 1996-2016.....	185
Étienne DOUAT	
I. La structure de la dette sociale.....	188
II. L'amortissement de la dette sociale.....	195

La fonction législative dans la réforme de l'État : la contribution de la Commission des finances	199
Abdoulaye FOFANA	
I. Les innovations managériales de la commission pour plus d'efficacité dans l'organisation du travail parlementaire.....	202
A. D'une organisation instrumentale à une organisation managériale pour une fonction législative performante.....	203
1. Un instrument organisé pour la réussite du travail parlementaire.....	204
2. Une organisation managériale à la rescousse de l'insuffisance normative.....	206
B. Le recours à une structure d'appui, de contrôle et d'évaluation à la disposition de la Commission des finances.....	210
1. La création d'une structure d'experts en analyse budgétaire.....	211
2. L'intérêt de l'inscription d'une mission d'évaluation pour le changement.....	212
II. L'apport de la fonction législative à la modernisation de la gestion budgétaire pour la performance.....	213
A. Le respect de la transparence et de la bonne gouvernance comme indicateurs de modernisation de la bonne gestion des finances publiques.....	214
1. La loi relative à la transparence et son impact sur la réforme des finances publiques.....	215
2. L'exigence d'une bonne gouvernance financière pour les besoins d'un État intelligent.....	216
B. La spécialité des crédits par programme : une mutation des principes budgétaires.....	218
1. La spécialisation des crédits par programme, une opportunité de contrôle pour la Commission des Finances.....	218
2. La régulation budgétaire : une complicité passive de la fonction législative.....	220
Jean de La Fontaine et l'argent	223
Richard GHEVONTIAN	
I. L'argent personnel.....	223
II. L'argent des autres.....	225
III. L'argent dans les fables.....	226
Le modèle budgétaire anglo-saxon	229
<i>Partie 1 : La réception de l'héritage budgétaire britannique dans les autres pays anglo-saxons</i>	
Alexandre GUIGUE	
Introduction.....	229
1. Le principe de l'autorisation et de l'appropriation législative des charges.....	232
2. L'initiative exclusive de la Couronne et la limitation corrélative des prérogatives des parlementaires en matière financière.....	235
3. L'adoption préalable d'une résolution du Parlement.....	238
4. Le traitement séparé des recettes et des dépenses.....	240

5. La limitation des prérogatives de la seconde chambre en matière de lois à caractère financier.....	242
Conclusion.....	245
Le Doyen Vedel, un financier ?	249
Matthieu HOUSER	
I. La pensée financière du Doyen Vedel.....	251
A. Les caractéristiques majeures des finances publiques.....	252
1. Le rôle politique des finances publiques.....	252
2. Le rôle singulier de l'impôt.....	253
B. La scientificité des finances publiques.....	254
1. La relation économie / finances publiques.....	254
2. Le statut actif des finances publiques.....	256
II. L'apport aux finances publiques.....	257
A. L'apport doctrinal.....	257
1. La théorisation du droit public financier.....	257
2. Le caractère vivant des finances publiques.....	260
B. L'apport positiviste de Vedel en matière financière.....	261
1. La participation à des instances.....	261
2. Les évolutions préconisées.....	262
Que reste-t-il du caractère objectif du jugement des comptes des comptables publics ?	265
Michel LASCOMBE	
I. L'apparente admission par la jurisprudence d'un contrôle non objectif en matière de recettes.....	268
A. L'assouplissement à l'orthodoxie mise en œuvre par la Cour.....	268
B. Le Conseil d'État valide la solution de la Cour.....	269
II. L'apparente consécration par le législateur d'un contrôle non objectif du jugement des comptes.....	272
A. La recherche du « manquement ».....	273
B. La recherche du préjudice.....	275
III. La réelle mise en place d'un contrôle non objectif dans la détermination de la somme irrémisssible mise à la charge du comptable.....	279
A. Un jugement en tenant compte des « circonstances de l'espèce ».....	279
B. Un juge des comptes qui n'apure plus mais sanctionne.....	281
Les contrôles non juridictionnels des chambres régionales des comptes face à la reorganisation territoriale : mutation ou <i>statu quo</i> ?	283
Philippe LUPPI	
I. L'efficacité des contrôles non juridictionnels dans le cadre du processus de décentralisation antérieurement à la réforme territoriale.....	285
A. Le bien fondé des contrôles non juridictionnels.....	285
B. Un renouvellement des méthodes de contrôle.....	288
II. La nécessaire adaptation des contrôles non juridictionnels aux enjeux de la réforme territoriale.....	291

A. Renforcer la transparence financière.....	291
B. Favoriser la prévention de la responsabilité financière.....	294
La sincérité budgétaire en Afrique de l'ouest francophone : entre science financière et science-fiction	297
Nicaise MÉDÉ	
Introduction	297
I. Le principe de sincérité et la logique managériale des finances publiques : quelle cohérence ?	301
A. Sincérité et performance, une contradiction dans les termes ?	302
B. La culture managériale ouest-africaine francophone : un management par la confiance ?	304
II. Le principe de sincérité saisi par les juges des finances publiques.....	306
A. Les feux de la comète ou la compétence résiduelle de la juridiction constitutionnelle	306
B. Le juge des comptes, juge de droit commun de la sincérité budgétaire...308	
Conclusion	310
Les finances publiques et la démocratie	311
Loïc PHILIP	
I. Les finances publiques dans le cadre de la démocratie représentative.....	316
II. Les finances publiques dans le cadre de la démocratie directe ou plus participative	319
Conclusion	325

SECONDE PARTIE

INTERVENTIONNISME FISCAL ET ÉCONOMIE FISCALE EN DÉBATS

L'article L. 2331-11 du CGCT	331
Jean-Luc ALBERT	
I. Des origines lointaines	332
II. Un domaine incertain.....	335
Instabilité fiscale et électoralisme – Dix ans de politique fiscale en France	341
Pierre BELTRAME	
I. L'instabilité fiscale sous la XIII ^e législature (2007-2012).....	342
A. La relance économique par la politique de l'offre (2007-2010)	342
B. Reniement de la politique de l'offre et électoralisme fiscal (2010-2011) ...345	
II. L'instabilité fiscale sous la XIV ^e législature.....	350
A. L'accentuation de la pression fiscale (2012-2013)	351
B. Le retour à plus de modération fiscale pour un électorat à reconquérir (2014-2017)	353
1. Les mesures intéressant l'électorat populaire.....	354
2. Les mesures intéressant les entreprises.....	355
3. Les tentatives de réforme.....	355

La dimension autochtone de la fiscalité en Nouvelle-Calédonie	357
Jocelyn BÉNÉTEAU	
I. Les manifestations de la dimension autochtone de la fiscalité en Nouvelle-Calédonie.....	358
A. Une fiscalité d'exception.....	358
B. Une fiscalité dérogatoire au droit commun.....	362
II. L'impact de l'autochtonie sur les recettes d'origine fiscale des collectivités de Nouvelle-Calédonie.....	366
A. Une perte de recettes d'origine fiscale.....	367
B. Une multiplication des recettes d'origine fiscale.....	368
L'État, les métropoles, l'impôt, le numérique : quel équilibre du politique dans un monde en transition ?	373
Michel BOUVIER	
I. Une mystique de l'équilibre aux fondements du politique ?.....	373
II. Une récurrence des approches.....	377
III. Vers une réorganisation du politique en dehors de l'État ?.....	378
IV. De la cybernétique financière à la cybernétique politique : le triomphe de l'économique ?.....	380
Retour sur une publication française de 1777 : <i>La science du bonhomme Richard ou, Moyen facile de payer les impôts</i>	383
Xavier CABANNES	
I. Le contenu de <i>La science du bonhomme Richard</i> : quel lien avec la fiscalité ?...386	
II. L'opposition fiscale entre les colonies et la Grande-Bretagne.....	391
III. Une fenêtre sur les changements possibles.....	394
TVA et publications numériques : où sont les anomalies ?	397
Manuel CHASTAGNARET	
I. De la qualification des publications numériques ou le péché originel : une pomme est-elle une pomme ?.....	400
A. Une inadaptation structurelle de la qualification juridique aux publications numériques ?.....	400
B. Les difficultés éparses de l'application du régime TVA aux publications numériques.....	403
II. Le taux réduit de TVA applicable aux publications numériques : anomalie juridique ou volontarisme politique ?.....	405
A. Les fondements de l'application du taux réduit aux publications numériques.....	405
B. Les publications numériques sont-elles réellement des publications ?.....	408
Le droit fiscal et le mouvement perpétuel	415
Thierry LAMBERT	
I. La fragilité du droit fiscal national.....	416
A. Du sur-mesure national.....	417
B. L'environnement communautaire.....	418

II. Le droit fiscal international en mutation	420
A. La <i>soft law</i> en première ligne	421
B. La territorialité fiscale dans une économie mondialisée.....	422

La crise des fonctions de la fiscalité.

Une menace pour le contrat démocratique	425
--	------------

Marc LEROY

I. Les six fonctions de la fiscalité.....	427
A. La fonction financière.....	427
B. La fonction économique.....	429
C. La fonction sociale.....	429
D. La fonction territoriale.....	431
E. La fonction écologique.....	436
F. La fonction politique.....	438
II. La fragilisation du contrat social	439
A. La dette publique.....	439
B. La mondialisation des marchés.....	440
C. La fiscalité dérogoaire.....	441
D. La montée du mécontentement fiscal dans les démocraties.....	442
E. La montée de l'évitement de l'impôt	445
F. Les insuffisances de la fiscalité écologique.....	447
Conclusion : jalons (non exhaustifs) pour la réforme fiscale.....	448

Constitution, démocratie et économie.....	451
--	------------

Considérations autour de l'un des paradigmes fondateurs du droit financier et fiscal constitutionnel

Éric OLIVA

I. La définition théorique d'un paradigme fondateur : la recherche d'un équilibre entre la démocratie et l'économie.....	455
A. La dimension constitutionnelle du rapport entre la démocratie et l'économie.....	455
1. La découverte du lien entre la démocratie et l'économie.....	455
2. Le caractère constitutionnel du lien entre la démocratie et l'économie.....	457
B. La traduction constitutionnelle du rapport entre la démocratie et l'économie.....	459
1. La séparation des pouvoirs politiques et économiques.....	460
2. L'encadrement constitutionnel de l'économie.....	462
3. La complexité des droits fondamentaux économiques et sociaux.....	463
II. L'évolution permanente du paradigme fondateur : l'ajustement du déséquilibre entre la démocratie et l'économie	464
A. La correction des défauts inhérents au fonctionnement interne de la démocratie.....	464
1. Les améliorations de la démocratie formelle.....	464
2. Les améliorations de la démocratie substantielle.....	467
B. La solution aux déséquilibres externes de la démocratie constitutionnelle.....	470
1. La Constitution démocratique disciplinée.....	470
2. La Constitution démocratique contournée.....	472

La fiscalité et les droits de l'homme dans les pays de l'Uémoa	475
Sasso PAGNOU	
I. La réalisation des droits permettant une augmentation des capacités contributives des contribuables.....	477
A. Le respect des droits permettant un développement humain.....	477
B. Le respect des droits permettant le développement des activités économiques.....	480
II. Le respect des droits permettant un plus grand consentement à l'impôt.....	483
A. La participation à la décision fiscale.....	483
B. La protection du contribuable contre l'administration.....	486
De l'économie publique au management public	491
Jacques SPINDLER	
I. L'analyse économique du secteur public non-marchand.....	492
A. Les activités du secteur public non-marchand.....	493
B. Le secteur public non-marchand est-il légitime ?.....	494
II. L'analyse managériale du secteur public non-marchand.....	496
A. L'origine du management public.....	497
B. L'évolution néolibérale du management public.....	499
Le sexe faible de l'impôt	505
<i>Quelques considérations inactuelles de gougiennes sur le principe d'égalité devant l'impôt et les charges publiques</i>	
Hélène THOMAS	
Préambule.....	506
Morale par provision.....	528
Postambule.....	531
L'évolution de la notion d'impôt	533
Céline VIESSANT	
Introduction.....	533
I. L'évolution relative de la définition de la notion d'impôt.....	535
A. La stabilité des critères de définition de la notion d'impôt.....	536
B. Les disparités quant à la prise en compte des fonctions dans la définition de la notion d'impôt.....	540
II. L'évolution supposée de la notion d'impôt vers la notion d'imposition de toutes natures.....	543
A. Une distinction réelle entre les notions d'imposition de toutes natures et d'impôt.....	543
B. L'évanescence supposée de la notion d'impôt au regard de la notion d'imposition de toutes natures.....	547
III. L'évolution des fonctions de l'impôt.....	550
A. La poursuite du développement de l'interventionnisme par l'impôt.....	551
B. Le maintien de privilèges liés à l'interventionnisme par l'impôt.....	554
Liste des souscripteurs	557
Table des matières	559