



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020

MISSION « POUVOIRS PUBLICS »

Commission des lois

**Rapport pour avis n° 146 (2019-2020)
de Jean-Pierre Sueur (Socialiste et Républicain – Loiret),
déposé le 21 novembre 2019**

Réunie le mercredi 13 novembre 2019, sous la **présidence de Philippe Bas, président**, la commission des lois a examiné, sur le **rapport pour avis de Jean-Pierre Sueur¹**, les crédits de la mission « **Pouvoirs publics** » inscrits au **projet de loi de finances pour 2020**.

Le rapporteur a souligné que les pouvoirs publics devaient prendre toute leur part dans l'effort national de redressement des finances publiques. Il a indiqué à cet égard **que la présidence de la République devrait davantage s'appliquer les règles vertueuses prônées aux autres pouvoirs publics** en s'interrogeant sur les moyens de contenir son train de vie alors que peuvent être constatés une hausse de la dotation sollicitée, un prélèvement sur les disponibilités en hausse et un financement contestable de certaines dépenses sur des lignes budgétaires extérieures à son propre budget. Tout en reconnaissant certains efforts consentis et le contexte qui rend indispensables certaines dépenses de sécurité, il a souligné que des marges d'économie existaient.

Il a souligné les conditions pour le moins particulières dans lesquelles son rapport a pu être élaboré. Pour la première fois, **la présidence de la République a refusé de donner suite à ses demandes réitérées d'audition** auprès de ses services et n'a finalement consenti qu'à des réponses écrites laconiques en arguant, sans convaincre juridiquement, que la Cour des comptes et les rapporteurs spéciaux de la commission des finances des deux chambres pouvaient seuls être les interlocuteurs de la présidence de la République. Une telle audition avait pourtant été organisée sans aucune difficulté lors des années précédentes. Le rapporteur a formulé le souhait qu'une telle situation ne se renouvelle pas, notamment pour permettre aux parlementaires de se prononcer en connaissance de cause sur le projet de loi de finances. Les explications demandées sont d'autant plus légitimes qu'elles concernent, parmi les budgets de la mission « pouvoirs publics », celui qui sollicite en 2020 la plus forte augmentation, en valeur absolue, de toutes les dotations, en une période où des efforts importants sont demandés à chaque Français.

Pour les années 2015, 2016 et 2017, la dotation de l'État s'élevait à 100 millions d'euros. Elle a été portée à 103 millions d'euros en 2018 et en 2019. La dotation allouée pour 2020 à **la présidence de la République sera de nouveau augmentée, à 105 316 000 contre 103 millions d'euros en 2019 (+ 2,25 %)**, sans pour autant couvrir l'intégralité des dépenses, en augmentation, ce qui rendra nécessaire un important prélèvement sur les disponibilités afin d'équilibrer son budget. Les disponibilités de la présidence de la République s'élevaient, au 31 décembre 2018, à 17,1 millions d'euros. Elles lui permettent donc de renouveler ce type d'exercice budgétaire pendant quelques années encore.

¹ Le compte rendu de cette réunion est consultable à l'adresse suivante : <http://senat.fr/compte-rendu-commissions/lois.html>

Toutefois, de tels montants de prélèvements au regard du niveau des disponibilités ne pourront être pérennes.

Les dépenses de personnel, augmentées en 2019 de 2,4 millions d'euros (+ 3,5 %), pour atteindre 71,5 millions d'euros et représenter 67 % du total des dépenses, sont reconduites en 2020. Les efforts de maîtrise des effectifs de la présidence de la République, particulièrement marqués en 2018 avec la suppression de 13 postes en équivalents temps plein par fin de mises à disposition ou non-renouvellement de contrats ont été reconduits en 2019, principalement en raison du non-renouvellement, provisoire à ce stade, de certains postes. Ainsi, en juillet 2019, 795 postes étaient pourvus, soit 17 de moins qu'en juillet 2018, ce qui s'explique en grande partie par un nombre important de départs de membres du personnel au cours de la deuxième moitié de l'année 2018.

Une nouvelle organisation des services de la présidence de la République a été mise en œuvre en 2019. Sur le plan organisationnel en effet, le regroupement des effectifs des 17 anciennes directions au sein de quatre entités, à de rares exceptions près a permis la mise en place d'une organisation qui semble plus rationnelle qu'auparavant. Elle s'est traduite par le recrutement d'un directeur général des services, placé sous l'autorité du directeur de cabinet, chargé d'animer et de coordonner les services de la présidence de la République et de mettre en œuvre le plan de transformation des services.

Le fait que 12 personnes demeurent simultanément membres du cabinet du Président de la République et de celui du Premier ministre constitue une anomalie que votre rapporteur a de nouveau soulignée.

S'il a logiquement pesé sur les frais de personnel, le renforcement des moyens de sécurité de la présidence de la République depuis 2018, auquel le rapporteur souscrit dans le contexte que nous connaissons, n'a pas eu d'effet démesuré sur les frais de fonctionnement.

Il a relevé que la dotation allouée aux autres pouvoirs publics ne serait pas augmentée, abstraction faite d'un budget spécial alloué au Conseil constitutionnel et de quelques milliers d'euros supplémentaires que la Cour de justice de la République consacrerait à des investissements.

Les dotations de l'**Assemblée nationale** et du **Sénat** sont reconduites respectivement à **517 890 000 euros** et **323 584 600 euros** mais ne couvrent pas l'intégralité des dépenses des deux assemblées, ce qui rendra nécessaire un prélèvement sur leurs disponibilités.

La dotation de **La Chaîne Parlementaire** est reconduite à **34 289 162 euros**, répartie entre la dotation de **Public Sénat**, toujours de **17 648 000 euros**, et celle de **LCP-AN**, maintenue à **16 641 162 euros**.

La dotation du **Conseil constitutionnel** est reconduite à **11 719 229 euros**, hors la dotation spéciale de 785 000 euros sur deux exercices consacrée aux dépenses du « référendum d'initiative partagée » pour assurer sa mission de suivi du recueil des soutiens dans le cadre de la première proposition de loi déposée sur le fondement de l'article 11 de la Constitution. Les **dépenses de fonctionnement** qui avaient augmenté de 2,5 % en 2019 (+ 253 000 euros), pour atteindre 10,269 millions d'euros sont reconduites à l'identique en 2020. Cette évolution des dépenses de fonctionnement est de nouveau gagée à due concurrence par une diminution des dépenses d'investissement.

Les **dépenses d'investissement** du Conseil constitutionnel devraient s'élever en 2020 à 1 449 000 euros. Ces dépenses permettront en particulier de financer des investissements informatiques et des travaux de sécurité.

Le Conseil constitutionnel a considérablement accentué, depuis trois ans, ses **échanges internationaux**, ce qui se traduit par des échanges sur l'organisation, le fonctionnement et la jurisprudence des cours constitutionnelles.

Le rapporteur a également souligné le succès du Conseil constitutionnel dans sa participation à la **Nuit du droit et le renouvellement du concours, intitulé « Découvrons notre Constitution »**, en direction de **jeunes scolaires**.

Il a souligné l'intérêt de la décision du Conseil constitutionnel de rendre public le contenu de ces contributions, **une fois la décision rendue**. : ce choix permet d'assurer la parfaite transparence des décisions rendues sans que la **publicité systématique des contributions extérieures n'ait entraîné leur multiplication, sans doute du fait du choix judicieux de publier chaque décision avant de rendre publiques les contributions extérieures**.

Entre la première décision rendue, **le 28 mai 2010, et le 11 novembre 2019, 810 décisions issues d'une question prioritaire de constitutionnalité ont été rendues**, soit 5 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 six ans entre 60 et 80 décisions de ce type chaque année. Le nombre de QPC rendues a même dépassé en 2019 le nombre de décisions *a priori* rendues en 60 ans, ce qui montre la vitalité du mécanisme.

Toutefois, au 1^{er} octobre 2019, seules 47 décisions QPC avaient été rendues par le Conseil constitutionnel sur l'année civile, un premier tassement du flux de questions nouvelles ayant été observé à la fin de l'été 2019. Votre rapporteur souligne toutefois qu'il est trop tôt pour indiquer s'il est conjoncturel ou augure d'une modification de tendance par rapport aux années précédentes.

Depuis le lancement de la procédure, le Conseil constitutionnel rend ses décisions QPC dans un **délai moyen inférieur à 80 jours**, conformément au délai de trois mois fixé par la loi organique du 10 décembre 2009, malgré la hausse en parallèle, depuis dix ans, des décisions « DC » rendues à l'issue de saisines *a priori*.

Enfin, la **Cour de justice de la République**, dont la suppression est prévue par le projet de loi constitutionnelle pour un renouveau de la vie démocratique, déposé à l'Assemblée nationale, voit sa dotation portée à **871 500 euros**, en très légère hausse (+ 1,16 %).

Sur la proposition de son rapporteur, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Pouvoirs publics » inscrits au projet de loi de finances pour 2020.



Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/rap/a19-146-11/a19-146-11.html>

Commission des lois du Sénat

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html> - Téléphone : 01 42 34 23 37