

N° 3011

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 mai 2020.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE LOI, APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, *de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019* (n° 2899),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN,

Rapporteur général

Député

ANNEXE N° 32

POUVOIRS PUBLICS

Rapporteuse spéciale : MME PATRICIA LEMOINE

Députée

SOMMAIRE

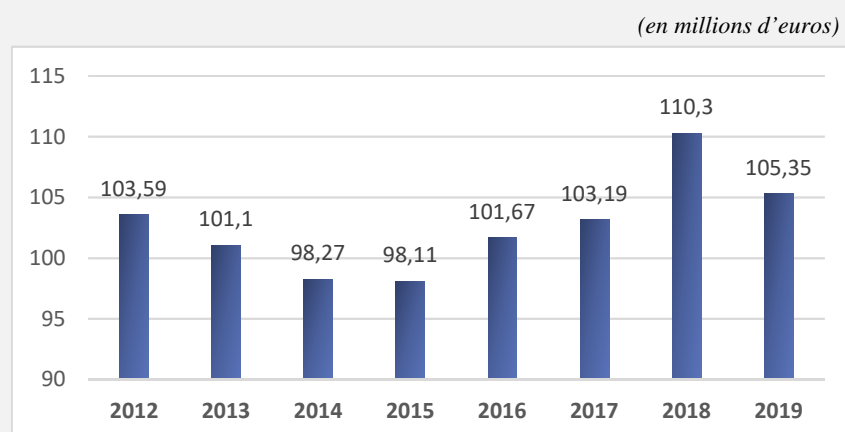
	Pages
SYNTHÈSE ET CHIFFRES CLÉS	5
RECOMMANDATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	7
INTRODUCTION	9
A. LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE	11
1. Les dépenses de personnel	12
2. Les dépenses de déplacement	13
3. Les dépenses de fonctionnement	13
4. Les dépenses d'investissement	13
5. Les incidences de la crise sanitaire sur l'exécution du budget 2020	14
B. L'ASSEMBLÉE NATIONALE	14
1. Les dépenses d'investissement	15
2. Les dépenses de fonctionnement	17
3. Les incidences de la crise sanitaire sur l'exécution du budget 2020	18
a. Les coûts supplémentaires induits par la crise sanitaire.....	19
b. Les moindres dépenses pour les services administratifs et les services communs..	19
c. Les moindres dépenses pour les services législatifs	20
d. Les retards éventuels dans les programmes d'investissement et les reports de crédits à prévoir	21
e. Les effets de la crise sur les réserves de l'Assemblée nationale.....	22
C. LE SÉNAT	22
D. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL	25
E. LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE	29
EXAMEN EN COMMISSION	31

SYNTHÈSE ET CHIFFRES CLÉS

Bien que les montants correspondant aux dotations aient été intégralement consommés, l'exécution des budgets de la Présidence de la République, de l'Assemblée nationale et du Sénat est inférieure aux budgets prévisionnels. Le Conseil constitutionnel, en revanche, dépasse de plus de 5 % son budget initial.

S'agissant de la **Présidence de la République**, la dépense connaît une baisse significative par rapport à 2018. Les crédits consacrés aux déplacements présidentiels ont connu une nette sous-exécution du fait des modifications de l'agenda du Président au premier semestre. La Présidence a équilibré son budget 2019 sans avoir à prélever sur sa trésorerie. Elle a achevé la réorganisation de ses services et développé de nouveaux outils de suivi et de maîtrise de la dépense.

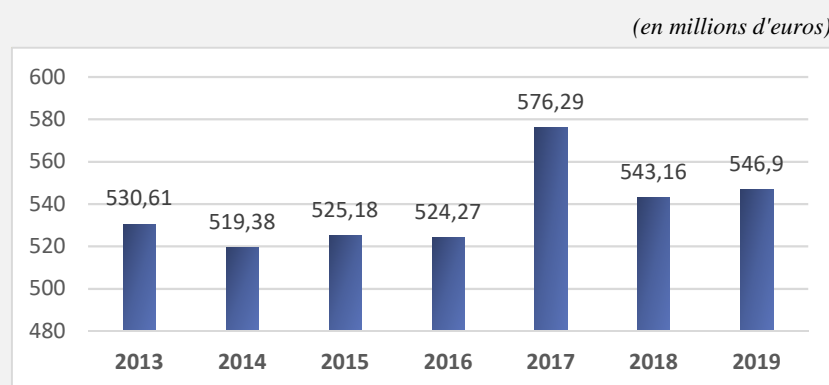
TOTAL DES DÉPENSES (HORS DÉPENSES CALCULÉES) DE LA PRÉSIDENTIE DE LA RÉPUBLIQUE DE 2012 À 2019



Sources : annexes aux PLR 2012 à 2019, réponses aux questionnaires budgétaires.

S'agissant de l'**Assemblée nationale**, la sous-exécution concerne principalement les dépenses d'investissement et les charges parlementaires. L'Assemblée a néanmoins dû prélever 22,8 millions d'euros dans ses réserves.

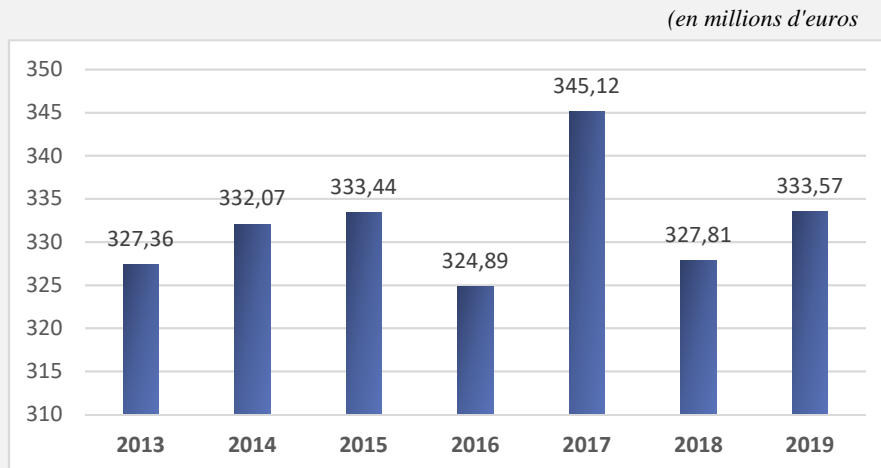
TOTAL DES DÉPENSES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DE 2013 À 2019



Source : documentation budgétaire de l'Assemblée nationale.

Les dépenses d'investissement du **Sénat** ont été largement sous-exécutées. Un prélèvement sur disponibilités de 1 million d'euros seulement a été nécessaire pour équilibrer dépenses d'euros et ressources, alors que le budget initial prévoyait un déficit de 33 millions d'euros.

TOTAL DES DÉPENSES DU SÉNAT DE 2013 À 2019

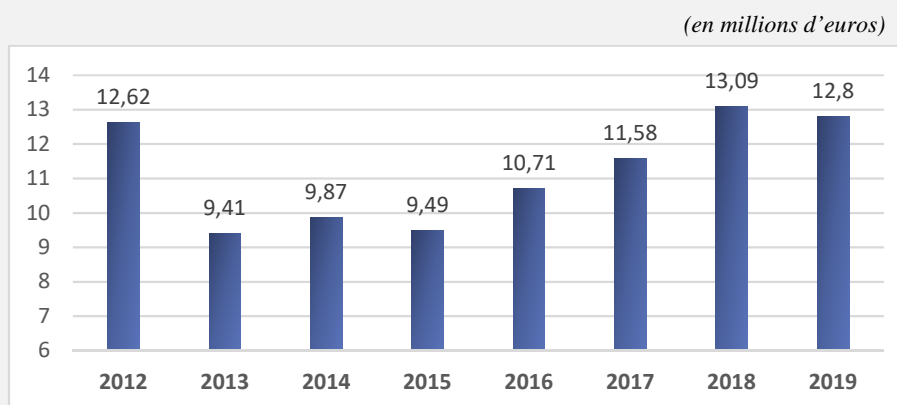


Total des dépenses prenant en compte la mission institutionnelle, le jardin du Luxembourg et le musée du Luxembourg.

Source : documentation budgétaire du Sénat.

Les dépenses d'investissement du **Conseil constitutionnel** ont été supérieures d'un tiers à celles de 2018 et de presque 100 % par rapport au budget initial. En dépit d'une baisse des dépenses de personnel, le Conseil a dû prélever près de 0,6 million d'euros dans ses réserves.

TOTAL DES DÉPENSES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DE 2012 À 2019



Sources : annexes aux PLR 2012 à 2019, réponses aux questionnaires budgétaires.

Face à la **crise sanitaire de 2020**, il était impératif que les institutions assurent la continuité de leur fonctionnement. La mise en place de protections sanitaires et de procédures permettant le travail à distance a représenté un coût non négligeable. Ces surcoûts seront très probablement compensés par la nette sous-exécution, au premier semestre, de certaines dépenses de fonctionnement, au premier rang desquelles les crédits de déplacement et de représentation.

RECOMMANDATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

La rapporteure spéciale recommande :

– que l’annexe au projet de loi de règlement consacrée à la mission *Pouvoirs publics* comprenne un résumé des données d’exécution des budgets respectifs de l’Assemblée nationale et du Sénat (*recommandation déjà formulée en 2019*) ;

– que la mise en ligne des rapports que les instances de l’Assemblée nationale et du Sénat consacrent à l’exécution des crédits intervienne rapidement après le dépôt du projet de loi de règlement ;

– que l’Assemblée nationale engage un plan pluriannuel destiné à lever les réserves formulées par la Cour des comptes à l’occasion de la certification de ses comptes ;

– que les comptes annuels du Conseil constitutionnel fassent l’objet d’une certification de la Cour de comptes ;

– qu’une réflexion s’engage sur la soutenabilité à moyen et long terme des budgets de l’Assemblée nationale et du Sénat ;

– que les opérations immobilières patrimoniales de la Présidence de la République, des deux assemblées parlementaires et du Conseil constitutionnel fassent l’objet de budgets annexes, afin de mieux assurer le suivi et la restitution des dépenses sur le long terme.

INTRODUCTION

L'examen de l'exécution des crédits de la mission *Pouvoirs publics* occupe une place un peu particulière dans l'exercice d'évaluation auquel se livre désormais la commission des finances chaque printemps. S'agissant de cette mission, l'évaluation ne peut s'inscrire, à l'évidence, dans le cadre constitutionnel du contrôle parlementaire sur l'action du Gouvernement.

En effet, à la différence des crédits des autres missions, les dotations allouées à la présidence de la République, aux deux assemblées parlementaires, au Conseil constitutionnel, à la Cour de justice de la République, ainsi qu'à La Chaîne parlementaire, ne sont pas assorties d'objectifs et d'indicateurs de performance. Leur utilisation n'est pas présentée dans un rapport annuel de performances, mais dans une simple annexe, conformément aux dispositions de l'article 115 de la loi de finances pour 2002, et elle est, en fait, retracée dans des documents émanant des différentes institutions dans des formats et selon des canaux variés

L'article susmentionné précise que : « Est jointe au projet de loi de règlement une annexe explicative développant, pour chacun des pouvoirs publics, le montant définitif des crédits ouverts et des dépenses constatées et présentant les écarts avec les crédits initiaux. »

Dans l'annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de règlement du budget, la Présidence de la République, le Conseil constitutionnel et la Cour de justice de la République présentent ainsi de façon relativement détaillée l'utilisation de leur dotation.

Mais, s'agissant de l'Assemblée nationale et du Sénat, il est simplement indiqué que les crédits correspondant à la dotation ont été consommés. Pour le reste, le lecteur doit attendre la mise en ligne des rapports que les instances des deux chambres consacrent à l'exécution des crédits ⁽¹⁾.

Or cette mise en ligne intervient tardivement – en l'occurrence, pour l'Assemblée nationale, le lendemain de la réunion de la commission d'évaluation des politiques publique consacrée à cette mission, et, pour le Sénat, une dizaine de jours avant.

Il semblerait donc utile, pour l'information de nos concitoyens, que l'exécution du budget des assemblées et des chaînes parlementaires fasse au moins l'objet de quelques pages dans l'annexe au projet de loi de règlement.

Par ailleurs, l'analyse détaillée que la Cour des comptes fait chaque année des comptes de la Présidence de la République n'est publiée qu'en juillet. la rapporteure ne peut donc s'y référer, alors que les notes d'analyse de l'exécution

(1) *Le rapport du collège des questeurs à la commission spéciale chargée d'apurer les comptes pour l'Assemblée nationale, et le rapport de la commission spéciale chargée du contrôle des comptes et de l'évaluation interne pour le Sénat.*

budgétaire relatives aux autres missions sont disponibles à temps pour le Printemps de l'évaluation.

Globalement, l'exécution des budgets 2019 a présenté moins d'écarts avec les prévisions qu'en 2018 et le recours aux disponibilités a été, sauf pour l'Assemblée nationale, moins prononcé.

- Le solde budgétaire de la Présidence de la République est positif de 0,13 million d'euros, alors que le budget initial prévoyait un prélèvement sur trésorerie de 2,5 millions et que le prélèvement sur trésorerie avait été de 5,7 millions en 2018.

- Le Conseil constitutionnel, qui a coutume de présenter un budget initial en équilibre – c'est-à-dire sans prélèvement sur disponibilités –, a dû recourir à ses réserves à hauteur de 0,6 million d'euros, contre 1,4 million en 2018.

- L'Assemblée nationale a prélevé 22,8 millions d'euros dans ses réserves (la prévision de prélèvement dans le budget initial était de 47,1 millions d'euros), contre 17,7 millions en 2018.

- Le Sénat a opéré un prélèvement sur disponibilités de 1 million d'euros, alors que le budget initial l'estimait à 33 millions d'euros ; en 2018, le solde avait été positif de 3,45 millions d'euros.

A. LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE

La dotation de la Présidence de la République avait été portée de 100 à 103 millions d'euros en loi de finances pour 2018 et reconduite au même niveau en loi de finances pour 2019. Lors de l'exécution 2018, les dépenses de l'Élysée avaient connu une progression très importante, passant de 103,2 à 110,3 millions d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de 6,9 %.

Le budget exécuté en 2019 s'est élevé à 105,39 millions d'euros, financés par la dotation inscrite en LFI (103 millions d'euros) et des ressources propres (2,53 millions), Il est donc en baisse de 4,66 % par rapport à 2018 mais reste supérieur aux niveaux constatés depuis 2012. Le solde budgétaire est positif de 0,13 million d'euros.

Le tableau ci-après retrace les dépenses de la Présidence de la République en 2018 et 2019.

DÉPENSES DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE EN 2018 ET 2019

(en euros)

DEPENSES (en €)	2018				2019					
	Budget initial (LFI)		Budget exécuté		Budget initial (LFI)		Budget exécuté		Budget exécuté	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
1-Personnels	69 100 000	69 100 000	69 555 522	69 555 522	71 500 000	71 500 000	70 974 860	70 974 860	66,87%	67,34%
2- Fonctionnement	15 000 000	15 000 000	17 104 217	16 695 808	14 853 500	15 534 500	15 812 328	15 887 192	14,90%	15,07%
Action présidentielle	3 055 000	3 055 000	3 138 919	3 136 905	2 620 000	2 620 000	2 716 599	2 700 679	2,56%	2,56%
<i>Activité diplomatique</i>	1 305 000	1 305 000	781 080	796 334	700 000	700 000	757 099	726 669	0,71%	0,69%
<i>Action hors diplomatie en métropole et outre-mer</i>	1 750 000	1 750 000	2 357 839	2 340 571	1 920 000	1 920 000	1 959 500	1 974 010	1,85%	1,87%
Administration de la présidence	11 945 000	11 945 000	13 965 298	13 558 903	12 233 500	12 914 500	13 095 729	13 186 513	12,34%	12,51%
<i>Ressources humaines et administration générale</i>	1 550 000	1 550 000	1 951 123	1 413 016	1 900 000	2 400 000	965 080	1 417 802	0,91%	1,35%
<i>Moyens généraux</i>	2 660 000	2 660 000	4 598 751	4 662 865	3 133 500	3 200 000	5 345 147	5 235 302	5,04%	4,97%
<i>Gestion immobilière</i>	3 383 000	3 383 000	2 752 067	2 654 956	2 500 000	2 500 000	2 266 061	2 290 916	2,13%	2,17%
<i>Télécommunications, informatique et numérique</i>	3 320 000	3 320 000	3 343 879	3 525 278	3 300 000	3 300 000	3 270 817	2 982 472	3,08%	2,83%
<i>Sécurité</i>	230 000	230 000	587 253	572 096	600 000	714 500	567 337	571 128	0,53%	0,54%
<i>Action sociale</i>	802 000	802 000	732 225	730 692	800 000	800 000	681 287	688 893	0,64%	0,65%
3- Déplacements présidentiels	14 300 000	14 300 000	17 748 014	20 007 024	15 000 000	15 050 000	14 170 787	13 859 757	13,35%	13,15%
<i>déplacements diplomatiques</i>	5 436 000	5 436 000	7 250 232	7 304 742	5 900 000	5 900 000	6 225 755	5 981 770	5,87%	5,68%
<i>déplacements hors action diplomatique</i>	2 935 000	2 935 000	2 368 185	2 304 522	1 900 000	1 950 000	2 140 838	2 079 299	2,02%	1,97%
<i>avions ETEC</i>	5 929 000	5 929 000	8 129 596	10 397 760	7 200 000	7 200 000	5 804 194	5 798 688	5,47%	5,50%
4- Investissement	5 800 000	5 910 000	3 875 055	4 038 757	5 065 500	4 695 500	5 184 841	4 672 146	4,88%	4,43%
TOTAL DES DEPENSES	104 200 000	104 310 000	108 282 808	110 297 111	106 419 000	106 780 000	106 142 816	105 393 955	100,00%	100,00%

Source : annexe au projet de loi de règlement 2019.

Cet autre tableau retrace les recettes pour la même période.

RECETTES DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE EN 2018 ET 2019

RECETTES (en €)	2018		2019	
	Budget initial (LFI)	Recettes encaissés	Budget initial (LFI)	Recettes encaissés
Dotation loi de finances	103 000 000	103 000 000	103 000 000	103 000 000
Produits propres	1 200 000	1 631 611	1 280 000	2 527 875
<i>recettes du restaurant</i>	610 000	470 479	610 000	577 417
<i>produits locaux</i>	170 000	158 030	170 000	201 363
<i>participations des parents aux frais de la crèche</i>	70 000	62 935	70 000	72 929
<i>vente de produits, redevances, concessions</i>	70 000	83 242	150 000	127 331
<i>remboursement de plateaux repas</i>	30 000	53 541	50 000	79 310
<i>cessions d'actifs</i>	30 000	17 325	30 000	23 317
<i>autres produits</i>	220 000	786 059	200 000	1 446 208
SOUS-TOTAL DES RECETTES	104 200 000	104 631 611	104 280 000	105 527 875
Prélèvement sur trésorerie	110 000	5 665 500	2 500 000	-133 920
TOTAL	104 310 000	110 297 111	106 780 000	105 393 955

Source : annexe au projet de loi de règlement 2019.

Un dernier tableau permet de suivre l'évolution des dépenses de l'Élysée depuis 2012.

**BUDGET DE LA PRÉSIDENTENCE DE LA RÉPUBLIQUE : DÉPENSES EXÉCUTÉES 2012-2019
(HORS DÉPENSES CALCULÉES)**

(en euros et en crédits de paiement)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Exécution	Exécution	Exécution	Exécution	Exécution	Exécution	Exécution	Exécution
1 Charges de personnel	67 516 363	67 611 943	66 326 122	65 421 844	65 181 254	64 948 201	69 555 522	70 974 860
2 Déplacements	14 330 095	14 745 867	14 516 153	13 798 560	17 619 424	17 683 060	20 007 024	13 859 757
<i>diplomatiques</i>	<i>5 105 682</i>	<i>6 589 317</i>	<i>5 856 227</i>	<i>5 508 811</i>	<i>7 191 463</i>	<i>6 607 869</i>	<i>7 304 742</i>	<i>5 981 770</i>
<i>hors diplomatiques</i>	<i>2 500 834</i>	<i>1 595 608</i>	<i>2 024 748</i>	<i>1 995 094</i>	<i>2 674 594</i>	<i>2 066 492</i>	<i>2 304 522</i>	<i>2 079 299</i>
<i>avions ET 60</i>	<i>6 723 579</i>	<i>6 560 942</i>	<i>6 635 177</i>	<i>6 294 655</i>	<i>7 753 368</i>	<i>9 008 700</i>	<i>10 397 760</i>	<i>5 798 688</i>
3 Autres charges de fonctionnement	17 659 385	14 712 060	13 750 126	14 064 813	14 121 754	15 192 497	16 695 808	15 887 192
4 Investissement	4 051 685	4 024 102	3 666 057	4 822 200	4 732 796	5 366 443	4 038 757	4 672 146
Total des dépenses (hors dépenses)	103 591 628	101 097 488	98 272 102	98 112 198	101 666 789	103 190 201	110 297 111	105 393 955

Source : annexes aux PLR 2012 à 2019.

1. Les dépenses de personnel

Elles ont augmenté de 1,42 million d'euros (+ 2 %).

Les principaux facteurs de hausse sont :

- le changement de périmètre de la présentation budgétaire, qui a pris en compte l'intégration au 1^{er} janvier 2019 de l'ensemble des heures supplémentaires et astreintes dans l'enveloppe des dépenses de personnel ;

- un niveau de remboursement des personnels mis à disposition supérieur en 2019 à celui de 2018.

Cependant l'augmentation des dépenses de personnel est restée contenue pour deux raisons principales :

- la vacance moyenne de postes, de l'ordre d'une vingtaine par mois en 2019, le nombre d'ETP passant de 816 à 779 entre 2018 et 2019 ;

- la diminution des dépenses d'heures supplémentaires et astreintes, qui passent de 1,30 million d'euros en 2018 à 1,01 million en 2019, soit – 22,5 %.

2. Les dépenses de déplacement

Elles sont en très forte baisse (– 44 %) et se situent en 2019 à un niveau comparable à celui de 2015, point le plus bas de la période 2012-2019.

En 2019, 108 déplacements ont été effectués, dont 76 en France (pour l'outre-mer à Mayotte et la Réunion) et 32 déplacements internationaux (dont 22 en Europe), contre 135 déplacements en 2018, dont 89 en France (pour l'outre-mer à Saint-Martin, Saint-Barthélemy, la Guadeloupe, la Martinique et la Nouvelle-Calédonie) et 46 déplacements internationaux, dont 28 en Europe.

Les modifications de l'agenda présidentiel au premier semestre à la suite de la crise des gilets jaunes, avec la tenue du Grand débat national et un recentrement sur les questions intérieures, sont à l'évidence la principale raison de la diminution considérable de ce poste de dépenses.

3. Les dépenses de fonctionnement

Elles diminuent de 4,84 % en crédits de paiement, soit une baisse de 1,8 million d'euros par rapport à 2018.

On relève notamment une diminution des crédits alloués aux réceptions organisées par la présidence, ainsi qu'une baisse liée au transfert de la comptabilisation des heures supplémentaires de l'enveloppe budgétaire « fonctionnement » vers l'enveloppe budgétaire « personnel », pour environ 0,9 million d'euros.

Par ailleurs, la mise en œuvre du plan de transformation des services de la Présidence a donné lieu à des dépenses d'accompagnement et de conseil pour un montant de 0,89 million d'euros. Ces dépenses ont un caractère exceptionnel et ne seront pas reconduites en 2020.

4. Les dépenses d'investissement

Elles sont légèrement inférieures à la prévision initiale : 4,67 millions d'euros pour 4,70 prévus en CP.

Il est à noter que l'essentiel des investissements immobiliers opérés pour la Présidence de la République ne figurent pas dans le présent budget. Les travaux d'entretien, de rénovation et de réhabilitation des bâtiments sont en effet financés par l'OPPIC (Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture), rattaché au budget du ministère de la culture.

Par ailleurs, le schéma directeur immobilier de la présidence de la République (SDIPR) a débuté en 2019 par l'important chantier de réhabilitation des ailes Est et Ouest du palais de l'Alma pour un budget de 11 millions d'euros. Le financement d'une grande partie des opérations, en cours et planifiées, est et sera

assuré par le compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* en contrepartie de la remise à la disposition de l'État propriétaire d'une emprise présidentielle située rue de l'Élysée, dont la valorisation a été estimée à 27 millions d'euros.

5. Les incidences de la crise sanitaire sur l'exécution du budget 2020

Le directeur de cabinet du Président de la République, M. Patrick Strzoda, a indiqué à la rapporteure dans un courrier en date du 4 mai 2020 que les mesures de protection sanitaire et de renforcement de moyens de travail à distance devraient représenter un surcoût mesuré, de l'ordre de 300 000 euros. De même, le surcoût généré par la crise sur les opérations du SDIPR dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par la Présidence de la République devrait se limiter à 200 000 euros.

Ces dépenses devraient être largement compensées par les moindres dépenses induites par le confinement et par la contraction du programme de déplacements et d'événements du Président de la République. Alors que la construction du budget initial pour 2020 reposait sur un prélèvement de 4 millions d'euros sur la trésorerie de la Présidence, il est probable que la baisse de nombreuses dépenses au premier semestre contribuera à limiter ce prélèvement.

B. L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La dotation annuelle de l'Assemblée nationale est inchangée depuis 2012, à 517,89 millions d'euros.

À l'occasion de la certification des comptes de l'Assemblée nationale, la Cour des comptes est amenée chaque année à formuler des réserves. Celles-ci étaient au nombre de dix-huit en ce qui concerne l'exercice 2019. Il est à noter que certaines d'entre elles sont reconduites année après année faute d'avoir reçu une réponse satisfaisante.

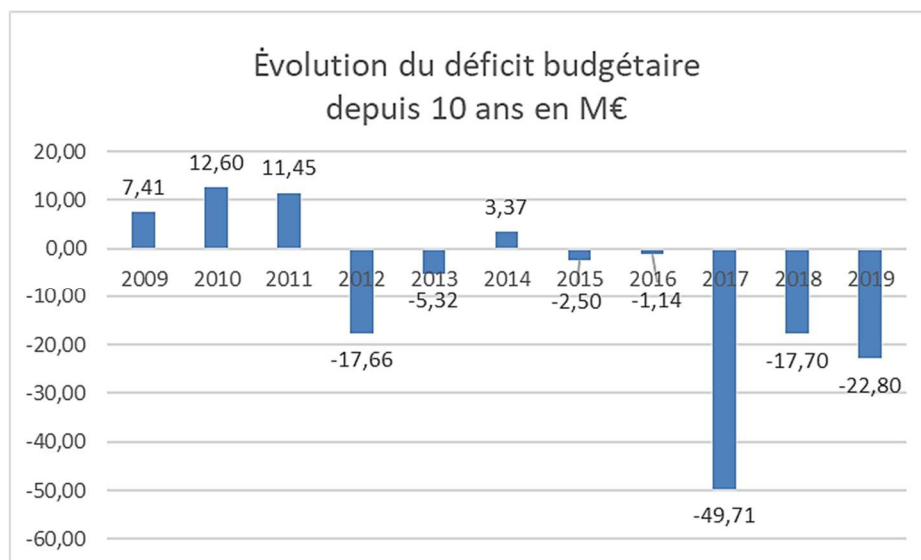
Pour remédier à cette situation anormale, la rapporteure spéciale invite les questeurs et l'administration de l'Assemblée nationale à s'engager dans un **plan pluriannuel de levée des réserves de la Cour de comptes**.

*

Le budget initial de l'Assemblée nationale pour 2019, adopté par le Bureau le 11 juillet 2018, comportait un montant total de dépenses de 568,1 millions d'euros. Compte tenu du montant de la dotation de l'État et de l'estimation des recettes propres, ce budget prévisionnel prévoyait un prélèvement sur les disponibilités de 47,1 millions d'euros.

Le montant total des dépenses de l'Assemblée nationale a atteint 546,9 millions d'euros en 2019, soit une hausse de 3,7 millions (+ 0,7 %) par rapport à 2018, où le total des dépenses avait atteint 543,2 millions.

Le résultat budgétaire s'établit à – 22,8 millions d'euros en 2019, contre – 17,7 millions en 2018. Le tableau ci-dessous retrace l'évolution du résultat budgétaire de l'Assemblée depuis 2009.



Source : Assemblée nationale.

Le fort niveau d'investissements réalisés ainsi que la baisse des recettes par rapport à 2018 expliquent pour l'essentiel la dégradation du résultat budgétaire observée entre 2018 et 2019. Les dépenses de fonctionnement progressent faiblement.

1. Les dépenses d'investissement

Elles progressent à un rythme soutenu, passant de 19,9 millions en 2018 à 22,9 millions en 2019 (+ 15,3 %) mais restent sensiblement inférieures à la prévision budgétaire (27,3 millions) du fait de retards dans la réalisation de grandes opérations immobilières.

Elles atteignent néanmoins un niveau inédit pour une année hors renouvellement. Elles traduisent ainsi la volonté des autorités politiques de l'Assemblée nationale de rattraper un certain retard dans la préservation du patrimoine immobilier de l'Assemblée et, malgré une légère baisse, de poursuivre la modernisation du réseau et des équipements informatiques.

Il est à noter que le taux de consommation des crédits d'investissement immobilier inscrits au budget (soit 18 millions d'euros en 2019) a atteint 96,9 %

2. Les dépenses de fonctionnement

L'évolution des crédits de la section de fonctionnement apparaît très contenue (+ 0,7 million d'euros, soit + 0,1 %) en passant de 523,3 millions d'euros en 2018 à 524 millions en 2019.

Les crédits prévus pour les **charges parlementaires** ont été consommés à hauteur de 310,3 millions d'euros, soit une progression de 0,9 % par rapport à 2018, due principalement à l'augmentation de la masse salariale des collaborateurs des députés et des groupes.

Les **charges de personnel** (frais de rémunération des personnels statutaires et contractuels de l'Assemblée nationale et de la Présidence, les charges sociales y afférentes ainsi que certaines dépenses diverses dont les frais de recrutement et de formation) ont diminué de 1,6 % en 2019 (171,8 millions d'euros contre 174,6 millions en 2018).

Les rémunérations versées aux personnels statutaires ont diminué de 7 %, passant de 107,59 millions d'euros en 2018 à 100,01 millions d'euros en 2019. Entre 2015 et 2019, le nombre de fonctionnaires en activité présents à l'Assemblée a de fait diminué de 159 personnes, passant sous le seuil des 1 000 personnes, ainsi que le montre le tableau ci-après.

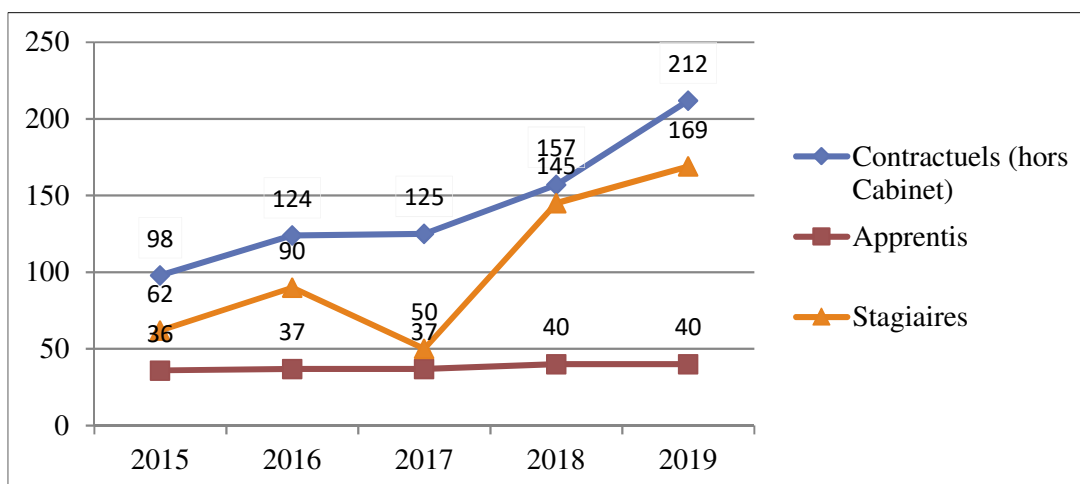
ÉVOLUTION DU NOMBRE DE FONCTIONNAIRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
ENTRE 2015 ET 2019

	Fin 2015	Fin 2016	Fin 2017	Fin 2018	Fin 2019
Personnels en activité	1 144	1 132	1 089	1 026	985

Source : Assemblée nationale.

Les dépenses de rémunération des personnels contractuels connaissent à l'inverse une progression soutenue (+ 21,2 %), s'établissant à 13,8 millions d'euros en 2019 contre 11,4 millions en 2018, sous l'effet d'une forte hausse des recrutements illustrée par le graphique ci-après. Le solde de la hausse des dépenses de personnel contractuel et de la baisse des dépenses de personnel statutaire est de – 5,2 millions d'euros.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE CONTRACTUELS, APPRENTIS ET STAGIAIRES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE (2015-2019)



Source : Assemblée nationale.

Enfin, l'augmentation des effectifs de retraités se traduit par l'alourdissement de la charge budgétaire qui en résulte pour la caisse de retraites du personnel (45,6 millions d'euros en 2019 pour le total de la contribution et de la subvention d'équilibre à la caisse, soit + 3,6 %).

3. Les incidences de la crise sanitaire sur l'exécution du budget 2020

L'Assemblée nationale a été précocement et durement touchée par l'épidémie de covid-19. En mai 2020, le nombre de cas testés positifs et le nombre de cas non testés présentant de symptômes étaient respectivement de 23 et de 7 chez les députés, de 7 et de 45 chez les fonctionnaires et contractuels et de 3 et de 16 chez les collaborateurs de députés ou de groupes.

Dans des conditions de fonctionnement réduites afin de limiter au maximum l'exposition des parlementaires et des personnels, l'Assemblée nationale a pu examiner les projets de loi d'urgence et les projets de loi de finances rectificative présentés par le Gouvernement pour faire face à la crise. Elle a également pu continuer d'exercer, souvent à distance, sa mission de contrôle de l'action du Gouvernement.

Le 7 mai 2020, les questeurs de l'Assemblée nationale ont transmis à la rapporteure une note sur les incidences de la crise sanitaire sur l'exécution du budget et, plus généralement, sur l'activité de l'Assemblée en 2020. Le contenu et le niveau de détail de cette note montrent à quel point, et avec quelle rigueur, notre institution s'est mobilisée pour combattre la pandémie tout en assurant la continuité de la vie de l'institution.

Il ressort également de cette note que la crise se traduira probablement, pour l'exercice 2020, par une amélioration budgétaire dont l'ampleur reste à déterminer, mais qu'en matière d'investissement des reports non négligeables seront à prévoir sur les exercices ultérieurs.

a. Les coûts supplémentaires induits par la crise sanitaire

Les dépenses liées à l'épidémie de covid-19, y compris des dépenses prévisionnelles en cours d'engagement, sont retracées grâce à la création d'un centre de coût spécifique. Au 28 avril 2020 le total de ces dépenses s'élevait à 460 878 euros.

Elles ont permis de financer, en particulier, l'achat de masques et de gel hydro-alcoolique, de lingettes, d'ordinateurs portables et de licences informatiques pour répondre au déploiement des personnels en télétravail, l'acquisition d'outils de visioconférences, pour répondre notamment aux besoins des commissions, des prestations de désinfections de l'hémicycle et de salles de commission.

Elles se répartissent comme suit :

Service	Compte budgétaire		Montants 28/04/20
SAIP	60211	Petit équipement	3 552,00 €
	61513	Entretien	14 910,21 €
	61516	Nettoyage des locaux	26 400,00 €
	60112	Autres fournitures (audio)	4 736,11 €
Total SAIP			49 598,32 €
SSI	205111	Licence travail à distance	11 424,95 €
	2188	Ordinateurs portables	88 656,00 €
	6133	Redev. et location	26 143,20 €
	615311	Maintenance/matériel	8672,48
	615312	Maintenance mat/bur.	869,60 €
	615 314	téléphonie	3 825,00 €
	615321	Maintenance/logiciel	3 468,00 €
	61534	Maint/assis. informatique	579,74 €
	61711	Assistance technique	3 948,00 €
		OUTILS VISIOCONFÉRENCE	74 375,00 €
Total SSI			221 961,97 €
AGS	62211	Honoraires d'experts	6 600,00 €
	6044	Fournitures médicales	427,36 €
Total AGS			7 027,36 €
SLP		Achat de masques	173 599,00 €
	60421	Produits d'entretien	434,82 €
	60715	Plateaux repas collations	8 256,27 €
Total SLP			182 290,09 €
TOTAL SERVICES ADMINISTRATIFS			460 877,74 €

Source : Assemblée nationale.

b. Les moindres dépenses pour les services administratifs et les services communs

– Pour le **service des affaires immobilières et du patrimoine (SAIP)** : 300 000 euros en mars et 418 000 euros pour le mois d'avril soit au total 718 000 euros (dépenses d'audiovisuel, de maintenance, de fluides, achats de matériels).

Il convient cependant de souligner que l'ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 prévoit que l'acheteur public doit poursuivre le paiement des marchés à prix forfaitaire dont l'exécution a été partiellement ou totalement suspendue en raison de l'épidémie, ce qui est le cas à l'Assemblée nationale pour les marchés de nettoyage et certains marchés de maintenance.

– Pour le **service de la logistique parlementaire** : 330 000 euros pour le mois de mars et 583 000 euros pour le mois d’avril, soit un total de 913 000 euros essentiellement lié aux moindres dépenses de déplacement (avion, train, taxi).

Il est possible que certains postes de dépenses connaissent un « rebond » à la sortie du confinement et lors des sessions extraordinaires qui pourraient se tenir durant l’été, des dépenses supplémentaires pouvant alors annuler les économies réalisées dans un premier temps.

– Pour le **service des ressources humaines** : 75 000 euros par mois, le principal poste d’économies étant le paiement des vacances de la présidence et des appartements de questeurs liés aux réceptions.

– Pour le **service de l’administration générale et de la sécurité** : 143 200 euros par mois (subventions et indemnités pour les repas).

– Pour le **service des systèmes d’information**, *a priori*, aucune économie n’a été ou ne sera réalisée à la suite de la crise sanitaire. Aucun marché n’a été suspendu, les opérations de maintenance préventive étant simplement, le cas échéant, décalées dans le temps. La crise sanitaire a au contraire créé de nouvelles dépenses.

Au total, les économies par mois de confinement pour les services administratifs et communs peuvent être évaluées à 1 219 000 euros sous toute réserve, sans compter les dépenses d’investissement qui seront annulées ou reportées sur 2021, ni les sommes qui devraient être restituées par les prestataires des marchés forfaitaires qui ont été suspendus.

c. Les moindres dépenses pour les services législatifs

Les réceptions et missions annulées ou reportées représentent, selon la division du protocole et les principales commissions consultées, 206 000 euros.

S’y ajoutent, de manière plus certaine, 137 000 euros au titre des annulations des réunions d’assemblées parlementaires internationales qui devaient se tenir d’ici le mois de juillet 2020 (assemblées parlementaires du Conseil de l’Europe, de l’OTAN, de l’OSCE, APF et UIP).

Pour le service de la communication et de l’information multimédia, les économies sont estimées à 44 500 jusqu’en juin en raison de l’annulation de quatre événements programmés.

Au total, les économies pour les services législatifs peuvent être évaluées à ce jour à 388 200 euros jusqu’au début de l’été 2020.

d. Les retards éventuels dans les programmes d'investissement et les reports de crédits à prévoir

Cinq grandes opérations immobilières devraient voir leur calendrier modifié en raison de la crise sanitaire. Le total des reports de crédits de 2020 à 2021 ou 2022 pour ces opérations est évalué à ce jour entre 6,6 et 7,2 millions d'euros selon les estimations suivantes :

La rénovation de l'ensemble immobilier de Broglie

Le chantier devait démarrer en avril 2020. Pour des raisons tenant à la fois à la crise sanitaire et aux relances de certains lots du marché public, les travaux ne devraient pas démarrer avant juin 2020, voire au cours du dernier trimestre 2020.

Il était prévu d'affecter à cette opération 10 millions d'euros en 2020 ; cette somme devrait diminuer considérablement, pour se situer plutôt autour de 6,5 millions d'euros, soit 3,5 millions de reports sur 2021.

La réparation de l'Hôtel de Lassay

L'opération d'un montant estimé de 6,3 millions d'euros devait initialement se dérouler pour l'essentiel en 2020, avec une fin en mars 2021. Le calendrier devrait glisser de trois mois, avec un démarrage en septembre 2020 et un achèvement en juin 2021.

La répartition budgétaire initiale devait être de l'ordre de 4,5 millions d'euros en 2020 et 1,8 million d'euros en 2021. En raison de la crise sanitaire, cette répartition serait ainsi modifiée : 3 millions d'euros en 2020 et 3,3 millions d'euros en 2021, soit 1,5 million d'euros de report sur 2021.

La réfection de la couverture de l'hémicycle

L'opération d'un montant estimé de 3,45 millions d'euros a démarré en février 2020 avec le montage des échafaudages et devait s'achever en mars 2021. Elle a été interrompue le 17 mars 2020 et a repris, avec la mise en œuvre des mesures de prévention du risque covid-19, le 27 avril 2020. De ce fait, l'achèvement de l'opération devrait intervenir en octobre 2021. Ce décalage de calendrier devrait entraîner un surcoût de l'ordre de 430 000 euros dont 300 000 euros en raison de l'allongement de la durée de location de l'échafaudage.

Initialement le montant payé en 2020 devait être de l'ordre de 2 millions d'euros et celui payé en 2021 de l'ordre de 1,45 million d'euros. Le coût total de l'opération devrait s'élever à 3,88 millions d'euros répartis pour moitié en 2020 et pour l'autre moitié sur 2021.

Le remplacement des ascenseurs de la zone ministres

Cette opération de remplacement de 2 des 3 ascenseurs de la zone ministres, d'un montant de 615 000 euros, devait se dérouler de juillet 2020 à janvier 2021. En cas de report de l'opération en 2021, la dépense serait annulée sur 2020 (hors indemnisation du titulaire en cas de résiliation du marché) et reportée sur 2021 et 2022 à parts plus ou moins égales.

La sécurisation du hall du 101 rue de l'université

L'opération relative à la sécurisation du hall du 101 rue de l'Université (coût total de 1 million d'euros) pourrait être partiellement réalisée en 2021 et 2022.

e. Les effets de la crise sur les réserves de l'Assemblée nationale

Les disponibilités durables de l'Assemblée, qui correspondent à la notion de « réserves », sont actuellement toutes logées dans un fonds commun de placement créé en 1996 et géré par Natixis Investment Managers (NIM). Ce fonds diversifié appartient à la catégorie juridique des fonds d'investissement à vocation générale (FIVG).

L'actif net du fonds, qui était de 283,2 millions d'euros au 31 décembre 2019, a subi une baisse maximale de 25,7 millions au 18 mars 2020 avant de remonter pour atteindre au 14 avril 2020 une valeur de 265,3 millions d'euros, soit une baisse de 17,9 millions (– 6,3%) par rapport à la fin de l'année 2019.

La valeur constatée au 14 avril 2020 reste supérieure à celle enregistrée au 31 décembre 2018 (261,2 millions d'euros).

C. LE SÉNAT

La dotation annuelle du Sénat est inchangée depuis 2012, à 323,58 millions

Le budget 2019 du Sénat s'inscrivait dans la continuité du budget de l'année 2018, avec comme principales caractéristiques la poursuite d'un important programme d'investissements en matière de rénovation immobilière, dont une partie du montant était constituée de reports de dépenses portant sur ces opérations et non consommées en 2018, et la modération des dépenses de fonctionnement.

Il s'élevait ainsi à 362,1 millions d'euros, contre 362,5 millions d'euros inscrits au budget 2018 mais seulement 327,81 millions d'euros exécutés au cours de ce même exercice.

L'exécution du budget 2019 fait apparaître une sous-exécution globale de 28,6 millions d'euros, soit un taux d'exécution de 92,1 %, pour une dépense totale de 333,57 millions d'euros, en hausse de 1,76 % par rapport à 2018.

Le prélèvement sur les disponibilités, prévu à 33 millions d'euros, ne s'est élevé qu'à 1 million d'euros pour l'ensemble des trois missions, compte tenu notamment du résultat positif de 1,25 million d'euros de la mission *Jardin du Luxembourg*.

Il convient de noter que le Sénat a enregistré en 2019 de deux recettes exceptionnelles, l'une de 1,2 million d'euros liée aux investissements réalisés ces dernières années au profit du titulaire du contrat d'affermage des restaurants, l'autre de 1,75 million d'euros liée à l'excédent des régimes complémentaires de sécurité sociale.

Le taux d'exécution des dépenses d'**investissement**, dont le montant prévisionnel s'élevait à 33,2 millions d'euros, reste faible à 55,29 %, comme en 2017 (67,3 %) et en 2018 (51,5 %), en raison notamment des difficultés rencontrées dans la conduite des différentes opérations pluriannuelles de travaux engagées. Elles représentent 8,4 millions d'euros, en légère baisse par rapport à 2018 (- 6%) mais à un niveau qui reste particulièrement élevé par rapport à la tendance des dix dernières années et confirme leur croissance constatée depuis trois ans.

En matière de **fonctionnement**, l'année 2018, première année d'application du nouveau régime de prise en charge des frais de mandat des sénateurs institué en 2017, avait été marquée par une diminution de 3,9 % des dépenses, principalement causée par cette réforme qui s'accompagnait notamment du reversement au Sénat par les sénateurs du solde de leur indemnité représentative de frais de mandat (IRFM) non consommé au 31 décembre 2017, qui s'était élevé à 1,63 million d'euros.

En 2019, les dépenses de fonctionnement progressent de 2,27 % par rapport à l'exercice précédent du fait de la disparition de cette ressource exceptionnelle, de la majoration des crédits destinés à faire appel à une expertise extérieure pour réaliser des études à la demande des commissions, délégations et structures temporaires du Sénat, et de la revalorisation de 10 % du crédit collaborateurs des sénateurs, intervenue au 1^{er} novembre 2018.

Les efforts de maîtrise des dépenses de rémunération des fonctionnaires engagés depuis plusieurs années, tout comme le report de dépenses d'honoraires en raison des retards constatés dans les chantiers de rénovation immobilière, ont contribué à limiter cette progression.

Au 31 décembre 2019, l'administration du Sénat comptait 1 105 emplois budgétaires, contre 1 104 un an auparavant, les effectifs réels s'établissant à 1 106 fonctionnaires.

Sur un budget de fonctionnement de 328,9 millions d'euros, 315,2 millions d'euros ont été consommés, soit un taux d'exécution de 95,8 %.

Le tableau ci-après reprend les données d'exécution pour la seule mission institutionnelle du Sénat (hors jardin et musée du Luxembourg) de 2016 à 2019.

**CRÉDITS ET EXÉCUTION DU BUDGET DE L'ACTION SÉNAT
(MISSION INSTITUTIONNELLE)**

(en euros)

	Exécution 2016	Exécution 2017	Exécution 2018	Exécution 2019	Variation 2019/2018
DÉPENSES					
I. Investissement	7 215 147	23 896 707	19 255 399	17 844 745	- 7,3 %
II. Fonctionnement	305 702 447	309 359 995	297 297 461	304 790 867	+ 2,5 %
A. Fonctionnement courant	25 302 021	25 250 756	24 589 602	24 030 349	- 2,8
B. Charges parlementaires	156 685 369	160 514 344	149 609 655	157 660 362	+ 5,4
B1. Indemnités et charges parlementaires des Sénateurs en activité	39 841 452	40 405 894	40 679 842	40 884 537	+ 0,5 %
B2. Aide à l'exercice du mandat	112 294 776	115 422 794	103 656 994	111 721 410	+ 7,8 %
B3. Anciens Sénateurs	4 549 141	4 685 657	5 272 819	5 054 416	- 4,1 %
C. Charges de personnel	123 715 057	123 594 894	123 098 204	123 100 155	+0,01 %
C1. Personnel en activité : Fonctionnaires	108 588 403	108 414 214	107 183 306	105 686 842	- 1,3 %
C2. Personnel en activité : Contractuels et assimilés	9 079 551	9 025 980	9 533 807	10 845 218	+ 13,8 %
C3. Personnel retraité	6 047 104	6 154 700	6 381 092	6 568 095	+ 2,9 %
III. Total des dépenses des deux sections	312 917 594	333 256 702	316 552 860	322 635 611	+ 1,9 %
RESSOURCES					
IV. Produits	6 150 452	12 132 787	6 793 401	8 042 037	+ 18,4 %
V. Dotation de l'État	311 627 700	311 627 700	311 627 700	311 627 700	0,00 %
VI. Prélèvement sur les disponibilités	- 4 860 558	9 496 215	- 1 868 242	2 365 875	s.o.
VII. Total des ressources	312 917 594	333 256 702	316 552 860	322 635 611	+1,9 %

Source : documentation budgétaire du Sénat.

D. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Les dépenses du Conseil constitutionnel se sont élevées à 12,8 millions d'euros en 2019, contre 13,1 millions d'euros en 2018, pour une dotation inchangée de 11,7 millions.

Sur huit ans, l'évolution du budget du Conseil s'établit comme suit.

ÉVOLUTION DU BUDGET DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

(en euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total charges	12 616 248	9 415 957	9 875 690	9 488 524	10 711 765	11 585 960	13 085 098	12 803 167
Dotation	10 998 000	10 888 000	10 776 000	10 190 000	9 920 462	13 696 974	11 719 229	11 719 229

Source : annexes aux projets de loi de règlement 2012 à 2019.

La rapporteure regrette que l'exécution du budget du Conseil constitutionnel fasse l'objet d'une présentation trop sommaire dans l'annexe au projet de loi règlement : quelques lignes de commentaire seulement et une présentation par chapitres dont le contenu est peu précis et qui ne retrace pas les évolutions par rapport aux années antérieures.

En revanche, les réponses que le Conseil constitutionnel a faites à son questionnaire adressé à l'occasion du projet de loi de règlement apportent de nombreuses précisions.

Ainsi, le tableau ci-dessous permet de retracer les dépenses par destination, leur évolution par rapport à l'exécution 2018 et leur écart par rapport au budget initial pur 2019.

EXÉCUTION DU BUDGET DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL EN 2019

(en euros)

	2018	2019	2019	Évolution 2018/2019 (exécution)	Écart prévision/ exécution 2019
	Exécution	Prévision	Exécution		
Membres	2 321 898,38	2 362 180,00	2 283 484,63	- 1,65 %	- 3,33 %
Traitements	1 818 165,85	1 810 030,00	1 814 072,33	- 0,23 %	- 0,22 %
Charges sociales	418 171,30	417 150,00	411 736,67	- 1,54 %	- 1,3 %
Frais de déplacement	85 561,24	135 000,00	57 675,63	- 32,59 %	- 57,28 %
Personnels	6 447 948,76	6 540 515,00	6 153 961,97	- 4,56 %	- 5,91 %
Traitements personnels permanents	3 516 183,41	3 719 434,00	3 423 621,97	- 2,63 %	- 7,95 %
Traitements personnels occasionnels	375 443,19	235 964,00	112 229,99	- 70,11 %	- 52,44 %
Traitements personnels d'entretien	124 554,57	135 000,00	115 041,43	- 7,64 %	- 14,78 %
Charges sociales	1 102 039,22	1 112 117,00	1 000 151,26	- 9,25 %	- 10,67 %
Formation	66 469,46	50 000,00	131 291,00	+ 97,52 %	+162,58 %
Transports et déplacements	46 814,08	160 000,00	84 470,00	+ 80,44 %	- 47 212 %
Indemnités de transports (remb. IdF)	31 353,39	50 000,00	38 108,00	+21,54 %	- 23,78 %
Action sociale	172 669,28	111 000,00	179 065,00	+3,7 %	+ 61,32 %
Garde républicaine	1 012 422,16	1 017 000,00	1 069 984,32	+5,69 %	+ 5,21 %
Fonctionnement	2 169 568,31	1 366 878,00	1 511 670,09	- 30,32 %	+ 10,59 %
Fonctionnement <i>stricto sensu</i>	229 941,16	239 697,00	218 907,41	- 4,8 %	- 8,67 %
Mobilier, matériel, fournitures	53 717,16	51 300,00	46 869,49	- 12,75 %	- 8,64 %
Parc automobile	86 196,96	84 100,00	42 895,25	- 50,24 %	- 49 %
Informatique	393 621,28	163 800,00	375 128,47	- 4,7 %	+ 129,04 %
Frais postaux et de télécommunications	111 615,18	99 050,00	41 401,02	- 6,93 %	- 58,2 %
Entretien du bâtiment	140 307,81	85 000,00	276 896,57	+97,35 %	+ 225,75 %
Documentation	206 197,43	148 000,00	133 798,17	- 35,11 %	- 9,6 %
Manifestations	53 748,03	60 000,00	46 222,77	- 22,86 %	- 14 %
Actions de communication, publicité, publications et relations publiques <i>et frais d'études</i>	651 242,61 + 78 764,32	341 931,00	181 967,08	NS	NS
Charges externes	164 136,36	94 000,00	147 583,86	+ 57 %	- 10 %
Investissement	2 145 682,57	1 449 656,00	2 854 050,19	+ 33 %	+ 96 %
Immobilisations incorporelles et corporelles	2 136 086,57	1 429 656,00	2 849 320,56	+ 33,39 %	+ 99 %
Restauration de mobilier	9 596,00	20 000,00	4 729,63	- 50 %	- 76 %
TOTAL	13 085 098,02	12 219 229,00	12 803 166,88	- 2,15 %	+ 4,78 %

Source : Conseil constitutionnel.

Si les dépenses de personnel ont diminué en 2019, les dépenses d'investissement, à l'inverse ont dépassé de 1,4 million d'euros la prévision initiale, fixée à 1,45 million. Sont en cause des dépenses liées à la rénovation de l'équipement audiovisuel de la salle des audiences publiques, au plan de transformation numérique de l'institution et à différents travaux de restauration et de rénovation. En 2018, la prévision de dépenses d'investissement avait été également dépassée de façon substantielle (2,15 millions en exécution pour 1,7 million d'euros prévus).

Compte tenu des écarts importants entre prévision et exécution pour certains postes de dépenses, la rapporteure spéciale suggère que le Conseil constitutionnel, à l'instar de la Présidence de la République et des assemblées parlementaires, fasse désormais **certifier ses comptes par la Cour des comptes**.

• Le référendum d'initiative partagée sur les aéroports de Paris

Le Conseil constitutionnel a mis en place un dispositif inédit de contrôle après le déclenchement, en 2019 de la procédure introduite à l'article 11 de la Constitution par la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008.

La procédure est activée le 9 avril 2019, quand 248 parlementaires déposent une proposition de loi visant à affirmer le caractère de service public national de l'exploitation des aéroports de Paris. Après la validation de la procédure et le contrôle de constitutionnalité opérés par le Conseil, le recueil des soutiens a été ouvert le 13 juin 2019 et clos le 12 mars 2020. La proposition recueille finalement 1,09 million de signatures, soit moins d'un quart du nombre de soutiens nécessaires, fixé par la Constitution à un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales.

Pour le Conseil constitutionnel, les charges induites par les opérations de contrôle du recueil des soutiens à l'initiative référendaire ont été de diverses natures.

Pour l'hébergement des membres de la formation spéciale appelée à connaître auprès de lui des réclamations formées contre ces opérations et l'hébergement des agents appelés à l'appuyer, il a dû prendre à bail un local situé rue Cambon et financer certains de ses équipements.

La charge de traitement des quelque 4 200 réclamations formées contre ces opérations a justifié le recrutement temporaire de deux agents auprès du greffe du Conseil constitutionnel.

Le contrôle des opérations conduites par le ministère de l'intérieur a également justifié un renforcement du service informatique du Conseil constitutionnel par le recrutement de deux autres agents.

Le Conseil constitutionnel a pris à sa charge les rémunérations des membres de la formation, des agents ainsi recrutés et des rapporteurs adjoints appelés à appuyer les travaux de la formation spéciale et du Conseil pour le jugement des réclamations et recours.

Quoique le Conseil ne dispose pas d'une comptabilité analytique permettant de décomposer finement les dépenses pour les affecter aux différentes missions qui sont les siennes, il apparaît que le surcroît de dépenses engagées est peu différent de la dotation complémentaire demandée pour l'exercice 2019, qui n'a été versée qu'au début de 2020.

Pour rappel, la dotation du Conseil constitutionnel votée en loi de finances pour 2020 s'élève à 12,5 millions d'euros. Ce montant comprend la reconduction à l'identique de la dotation des deux exercices précédents (11,7 millions d'euros) et des crédits supplémentaires venant abonder le **budget annexe** prévu pour les dépenses liées aux contrôles de la procédure de déclenchement du référendum d'initiative partagée. Ce budget s'élève à 785 000 euros, dont 500 000 euros au titre de 2019 et 285 000 euros au titre de 2020.

• **Les incidences de la crise sanitaire sur l'activité du Conseil constitutionnel et sur l'exécution du budget 2020**

La crise sanitaire résultant de la propagation du covid-19 n'a pas interrompu l'activité du Conseil constitutionnel, qui continue à se réunir pour ses séances de délibéré et à tenir des audiences publiques.

Si la loi organique n° 2020-365 du 30 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a suspendu certains délais de la procédure de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC), le Conseil constitutionnel a jugé, par sa décision n° 2020-799 DC du 26 mars 2020, que ses dispositions ne remettent « pas en cause l'exercice de ce recours ni n'interdit qu'il soit statué sur une question prioritaire de constitutionnalité durant cette période ». Quoique l'activité des juridictions du filtre se soit réduite au cours de la dernière période, le Conseil constitutionnel poursuit l'instruction et le jugement des dossiers QPC dont il avait été saisi antérieurement à la crise.

Indépendamment même du fait que le Conseil constitutionnel se tient à même de juger toute QPC urgente, il faut s'attendre à ce qu'avec la reprise de l'activité du Conseil d'État et de la Cour de cassation à l'issue de la période de confinement général, le flux de QPC entrantes reprenne à un rythme relativement soutenu. Il est possible, de la même manière, que le contrôle a priori connaisse une activité soutenue à la reprise des travaux législatifs.

Pour faire face à la crise actuelle et organiser la continuité de son activité, le Conseil constitutionnel a pu s'appuyer sur les solutions de travail sécurisé à distance qu'il avait déployées au cours des années les plus récentes. La plupart des membres du Conseil et des agents du secrétariat général sont ainsi équipés de matériels leur permettant de travailler et d'échanger dans le cadre du télétravail.

Les coûts supplémentaires directement induits par la crise tiennent principalement à l'achat de matériels et produits de protection pour l'ensemble des personnes amenées à travailler au Conseil constitutionnel. Quelques tablettes et licences d'exploitation ont également dû être acquises. Ce surcroît de dépenses semble compensé par le fléchissement des dépenses de fonctionnement courant lié à la baisse de l'activité hors de l'office juridictionnel *stricto sensu*.

E. LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

Le budget total alloué pour l'exercice 2019 était inchangé à 861 500 euros, dont 720 000 euros pour les frais de fonctionnement, 70 000 euros pour les frais de justice et 71 500 euros pour frais de procès.

Pour le fonctionnement courant de l'institution, les dépenses se sont élevées à 685 340 euros, laissant donc un solde restant de 34 660 euros (33 276 euros en 2019).

Les frais de justice ont été reversés dans leur quasi-intégralité.

Un procès s'est tenu en 2019 (affaire Jean-Jacques Urvoas) pour lequel la somme de 19 560 euros a été utilisée.

La Cour a donc procédé à un reversement total de 155 583 euros au titre de l'exercice 2019, contre 174 724 euros en 2018.

*

Au 13 mai 2020, soixante-trois plaintes avaient été déposées auprès de la Cour contre d'anciens membres ou des membres en exercice du Gouvernement pour des faits liés à la prévention et à la gestion de la crise sanitaire, soit un nombre très sensiblement supérieur à celui de l'ensemble des plaintes enregistrées en moyenne chaque année (un peu plus de quarante).

*

En dépit de la suspension, au milieu de l'été 2018, de l'examen du projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace, la suppression de la Cour de justice de la République reste d'actualité.

En effet, le nouveau projet de loi constitutionnelle pour un renouveau de la vie démocratique, adopté en Conseil des ministres le 28 août 2019 et déposé le lendemain à l'Assemblée nationale ⁽¹⁾, reprend, en son article 8, les dispositions de l'article 13 du précédent projet : il est proposé de supprimer la Cour de justice de la République afin que les ministres soient jugés par une juridiction judiciaire de droit commun, la cour d'appel de Paris.

Néanmoins, précise l'exposé des motifs, « il est nécessaire de maintenir des règles destinées à préserver l'exercice de la fonction de ministre écartant les procédures judiciaires abusives n'ayant pour seul but que de porter atteinte à cette fonction. L'action des ministres ne doit pas être empêchée par de telles procédures. C'est pourquoi, comme aujourd'hui, une commission des requêtes, composée de trois magistrats du siège à la Cour de cassation, de deux membres du Conseil d'État et de deux magistrats de la Cour des comptes, exercera un filtrage pour écarter les requêtes manifestement non fondées. »

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/renouveau_vie_democratique.

Au total, il n'est donc pas certain que la suppression de la Cour de justice de la République engendre des économies substantielles, puisque les instances seront reportées vers les juridictions ordinaires dont elles accroîtront la charge de travail. Reste la question du loyer actuellement acquitté par la Cour pour les locaux qu'elle occupe dans le VII^e arrondissement de Paris – plus de 450 000 euros annuels. Le déplacement des services vers la cité judiciaire des Batignolles serait en tout état de cause souhaitable quelle que soit l'issue de la réforme constitutionnelle.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion de 15 heures, le mercredi 3 juin 2020, la commission des finances, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, a entendu Mme Patricia Lemoine, rapporteure spéciale, sur les crédits de la mission Pouvoirs publics.

*La vidéo de cette réunion est disponible sur le site de [l'Assemblée nationale](#).
Le compte-rendu le sera très prochainement.*

*

* *