

Faculté de droit et de science politique de l'Université Côte d'Azur
Master 2 de Droit et contentieux publics approfondis (M2 DCPA)
Cours de Droit public financier

Pr Dr Renaud BOURGET
Professeur à la Faculté de droit de l'Université Côte d'Azur

I) Résumé du cours :

A partir du moment où s'est affirmée au XIX^e siècle l'autonomie de la science financière, celle-ci a été traversée par les deux évolutions majeures qu'ont enregistrées à la fois la théorie de l'Etat et la théorie du droit.

D'une part, les finances publiques ont naturellement suivi les changements paradigmatiques qu'a connus la théorie de l'Etat et la science financière. Si la recherche de la neutralité a guidé les auteurs libéraux – des physiocrates à Jèze en passant par Smith – en conduisant à la configuration de finances publiques libérales qui n'étaient alors que le reflet sur le plan financier de l'« Etat gendarme », la période de l'entre-deux-Guerres a vu se développer les contours d'une vision interventionniste des finances publiques reflétant l'avènement du « *Welfare State* ».

Depuis lors, le droit public financier est demeuré profondément marqué par les orientations de l'Etat providence, même si depuis la fin des années 1970 l'on a assisté à la remise en cause de ce cadre juridique du fait du mouvement de dérégulation, de libéralisation des services publics et de restrictions budgétaires apparu d'abord à l'occasion de la « révolution » conservatrice ou néo-libérale qui s'est propagée des Etats-Unis d'Amérique vers l'Europe.

D'autre part, et cette fois-ci d'un point de vue strictement juridique, l'on observe que, dès la seconde moitié du XIX^e siècle, la science juridique germanique s'est attachée à relier les finances publiques à la théorie du droit. Administrant le principe de pureté de la méthode juridique d'abord au budget (avec le « *Budgetrecht* ») puis à l'impôt (avec le « *steuerrecht* »), cette école conceptualiste, fondée en Allemagne par Gerber et Laband, puis développée en Autriche par Myrbach-Rheinfeld et en Suisse par Blumenstein, a tenté de rationnellement organiser les principes généraux du droit public financier. En imitant le geste magistral que les romanistes – tels que Savigny ou Jhering – avaient déjà administré au droit civil, ces illustres publicistes entendaient développer la substance juridique des finances publiques et, ce faisant, leur donner leurs « lettres de noblesse systématique ». Ce mouvement, qui s'est alors poursuivi en Europe, notamment avec Jèze et Trotabas en France, et Ranelletti et Giannini en Italie, puis en Amérique Latine grâce à ces formidables relais doctrinaux que furent en Argentine Bielsa, Jarach et Puglise a conduit à la consécration doctrinale et normative de la théorie du « rapport juridique d'impôt » – liant le contribuable au fisc – comme relation d'obligation légale de droit public. Le code fiscal allemand de 1919 ou « *Reichsabgabenordnung* » envisageant formellement l'impôt comme une obligation *ex lege* est alors devenu un modèle dogmatique qui s'est imposé à l'ensemble des ordres juridiques de tradition romano-germanique en Europe et Amérique latines (à l'exception de la France).

Ce geste explique que la science du droit public financier soit traversée par deux logiques antagonistes. Si elle s'était d'abord satisfaite de l'analyse formelle des institutions financières et fiscales, une autre orientation doctrinale, développée par l'école allemande de la « morale fiscale » au lendemain de la consécration de la Loi fondamentale de Bonn, s'est intéressée aux principes matériels – de justice – auxquels l'ordre juridique des finances publiques doit aussi se conformer. L'on voit ainsi cette exigence se manifester dans la jurisprudence par le truchement des notions de non-confiscation fiscale, d'honnêteté, de bonne foi, de moralité ou encore de loyauté fiscale.

II) Plan indicatif du cours :

– Introduction générale : De la Science financière à la Science *juridique* financière (considérations épistémologiques et méthodologiques)

Première partie : Principes fondamentaux du droit budgétaire

– I) Etude de l'évolution des finances publiques de leur conception classique à leur conception interventionniste

- A) Les finances publiques « classiques » ou libérales
- B) Les finances publiques « modernes » ou interventionnistes
- C) Les finances publiques « post-modernes » : crise économique et encadrement européen des finances publiques

– II) Etude historique et comparative de la formation du droit budgétaire contemporain

- A) La révolution britannique
- B) La révolution française
- C) Le conflit budgétaire allemand

– III) La Constitution française de la V^e République et le droit budgétaire : l'application de la « rationalisation du parlementarisme » à la procédure d'adoption du budget

- A) Le mécanisme de l'article 47-3 de la Constitution
- B) L'interprétation doctrinale du mécanisme de transfert de la compétence budgétaire du parlement au gouvernement
- C) Les autres mécanismes constitutionnels de rationalisation du parlementarisme en matière budgétaire (art. 47-4, 49-3, 44 et 40 de la Constitution)

Deuxième partie : Principes fondamentaux du droit fiscal

– I) La définition des différentes catégories de prélèvements obligatoires

- A) Les impositions de toutes natures (impôt et taxe)
- B) Les redevances pour service rendu

- C) Le phénomène de fiscalisation du financement de la sécurité sociale (des cotisations sociales aux impôts sociaux)
- II) La codification organique du droit fiscal à partir de la notion de « relation d'obligation légale » ou de « rapport juridique d'impôt »
- A) Le « rapport juridique d'impôt » ou l'impôt en tant qu'obligation légale de droit public
 - B) La codification organique du droit fiscal en droit comparé
- III) Les modes d'interprétation formaliste et circonstancielle des normes fiscales par le juge
- A) L'interprétation formaliste des normes fiscales
 - B) La théorie de la libre création des normes fiscales
 - C) L'interprétation circonstancielle des normes fiscales

III) Publications récentes en lien avec le cours :

- 1°) R. BOURGET, *La science juridique et le droit financier et fiscal. Etude historique et comparative du développement de la science juridique fiscale (fin XIX^e et XX^e siècles)*, Préf. de E. SIMÓN ACOSTA, col. Nouvelle Bibliothèque de Thèses, vol. n°112, Dalloz, Paris, avril 2012, XXV + 1347 p.
- 2°) R. BOURGET, « Ecole germanique du droit libre et interdisciplinarité en droit fiscal : étude critique de la théorie de l'interprétation circonstancielle des principes fiscaux », in P. BRUNET, E. BOTTINI, L. A. ZEVOUNOUZ (dir.), *Usages de l'interdisciplinarité en droit*, coll. Sciences juridiques et politiques, Presses Universitaires de Paris Ouest, Nanterre, 2014, p. 109 à 145.
- 3°) R. BOURGET, « Prolégomènes à l'étude de l'émergence de la notion de participation en finances publiques », in G.-J. GUGLIELMI et E. ZOLLER, *Transparence, démocratie et gouvernance citoyenne*, col. Colloques, Editions Panthéon-Assas, Paris, 2014, p. 163 à 197.
- 4°) R. BOURGET, « Les Conséquences de la grande Guerre sur la dialogue doctrinal franco-allemand : l'exemple du droit fiscal », in *Revue d'Histoire des Facultés de droit et de la culture juridique*, 2015, n°35, p. 61 à 100.
- 5°) R. BOURGET, « Propos sur quelques promoteurs de la fiscalité sur l'énergie » (E. Schueller et A.-C. Pigou), in *Revue Européenne et Internationale de Droit Fiscal*, Bruylant, n°2016/3, p. 281 à 293.

- 6°) R. BOURGET, « Le principe constitutionnel de non-confiscation fiscale en Espagne », in *Revue Européenne et Internationale de Droit Fiscal*, Bruylant, n°2017/2, p. 161 à 170

IV) **Modalité d'examen** : examen écrit en fin d'année universitaire (durée : 1h)

