

MICHEL BAZEX

*Les prérogatives juridiques du ministère  
de l'Economie et des Finances :  
pouvoirs ou privilèges ?*

« Tout est dit et l'on vient trop tard... » : le célèbre aphorisme s'applique aisément aux prérogatives du ministère de l'Economie et des Finances. Sans doute, l'approche juridique n'est-elle pas la seule à adopter pour se faire une idée de ce qu'est le ministère, tout autant produit empirique d'un ensemble de fonctions et de pratiques, volontiers discrètes ou confidentielles. Il n'empêche : les prérogatives que les textes définissent font une bonne partie de la puissance de ce qui est maintenant la « rue de Bercy ».

Or, ces prérogatives, qui ne les connaît ? A côté des responsabilités d'administration générale (élaboration des textes, contrôle de leur application, tâches de coordination, etc.), le noyau dur reste la fonction fiscale, puisque le ministère a en charge de lever l'impôt. Il s'y ajoute l'exécution de l'ensemble des opérations financières de l'Etat et d'autres organismes publics (collectivités locales, par exemple) ou tout au moins leur contrôle. Au-delà, des tâches de politique économique, au nom de la « maîtrise des grands équilibres » dont le ministère a la gestion, et qui l'amènent à intervenir tant au plan interne que vers l'extérieur, pour définir et maintenir les conditions favorables à la croissance. Selon sa propre doctrine (*Notes bleues*, n° 369), le ministère de l'Economie et des Finances considère « avoir en charge deux missions fondamentales : il joue un rôle directeur dans la conduite de l'économie... et par là s'intéresse à l'ensemble de l'activité économique... Il joue un rôle directeur de tutelle et de conseil, dans la gestion financière des activités de l'Etat, des collectivités publiques et du secteur public... ».

Est-ce bien la détention en soi de ces *pouvoirs* qui est originale ? La situation n'est guère différente à cet égard pour les autres grandes administrations de l'Etat, anciennes ou modernes, que sont la Défense, l'Education, les Postes et Télécommunications, l'Equipe-ment et les Transports, etc. Tout au plus nous observons un usage plus effectif, par le ministère de l'Economie et des Finances, des pouvoirs exorbitants du droit privé que les textes lui remettent : il est ainsi bien connu que, dans le cadre du recouvrement des impôts, l'exercice des poursuites et la mise en œuvre des garanties autorisées par le code général des impôts permettent au Trésor de procéder à l'exécution forcée des créances fiscales, dans des conditions plus expéditives que pour le « droit commun » des actes administratifs. Il est vrai aussi que, en contrepartie, les agents des impôts sont assujettis à des obligations des plus strictes, renforcées par la légis-lation récente (par exemple la nécessité d'obtenir l'autorisation du juge judiciaire pour l'exercice du droit de visite et de saisie en vue de la recherche des infractions en matière d'impôts directs et de TVA, en vertu des dispositions de l'article L-16-B du Livre des procédures fiscales).

En réalité, ce qui est spécifique au ministère de l'Economie et des Finances et fait donc l'originalité de sa position, c'est la portée de ses prérogatives, qui lui confèrent une sorte d'aptitude à sortir du cadre budgétaire de l'Etat pour intervenir dans la gestion financière de l'ensemble des organismes publics, et au-delà dans la conduite globale de l'économie, comme l'exprime clairement la doctrine ci-dessus mentionnée des *Notes bleues*.

« Privilège : droit ou avantage particulier accordé à un seul individu ou à une seule catégorie, en dehors de la loi commune », écrit le *Dictionnaire Robert*. En ce sens, et si on le compare aux autres administrations publiques, le ministère de l'Economie et des Finances détient bien de véritables *privilèges*, et ce tant sur le plan proprement financier qu'économique.

#### LA « DISCIPLINE FINANCIÈRE » (P. LALUMIÈRE)

La fonction proprement budgétaire du ministère des Finances, qui a quelque chose de naturel, n'en résulte pas moins d'une longue évolution historique qui a permis le regroupement, sous l'autorité du ministre, des différents services permettant l'établissement des dépenses et des recettes, et l'alimentation des caisses. A l'heure actuelle V<sup>e</sup> République oblige, et les projets de lois de finances,

arrêtés en conseil des ministres, sont simplement « préparés » par le ministre, selon l'article 37 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959. Mais les projets une fois adoptés par le Parlement, le rôle des administrations financières est essentiel dans l'exécution des opérations budgétaires et de trésorerie. Il est ainsi bien connu que, s'agissant des ressources, les dispositions du Code général des impôts donnent aux agents compétents le pouvoir d'établir l'impôt et de l'encaisser, ainsi que les tâches complémentaires de contrôle fiscal et de traitement des réclamations au plan administratif. Pour ce qui est des charges, leur quasi-totalité est payée par les services extérieurs du Trésor, sur la base des dispositions du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique. C'est encore au Trésor public que l'article 15 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 confie le soin d'exécuter les opérations de trésorerie, qu'il s'agisse des opérations à caractère global permettant d'assurer l'équilibre général des ressources et des charges, ou des émissions d'emprunt et de la gestion de la dette publique.

C'est à partir de cette base logistique que le ministère de l'Economie et des Finances va imposer sa « discipline financière » (P. Lalmière, *Finances publiques*, Editions A. Colin, 1980, p. 319) à l'ensemble du secteur administratif et public.

Et tout d'abord aux *Administrations de l'Etat*.

Eliminons la perception des impôts, dont la responsabilité incombe directement aux administrations financières comme on vient de le voir. Notons néanmoins le caractère général de la compétence du ministère en matière de ressources, même si elles intéressent spécialement les autres départements ministériels comme c'est le cas pour les créances étrangères à l'impôt ou au domaine. Ainsi, aux termes de l'article 5 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, les rémunérations de services rendus ne peuvent être établies et perçues que si elles sont instituées par un décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre intéressé et du ministre des Finances ; c'est l'un des enjeux de l'actuelle réforme du statut des télécommunications que de savoir si l'autonomie de gestion envisagée pour le futur opérateur public peut conduire à lui donner néanmoins la liberté tarifaire. L'ordonnateur retrouve son pouvoir s'agissant de l'émission des ordres de recette, encore que, pour l'arrêté de débet qui est le plus énergique d'entre eux, le titre exécutoire ne peut procéder que de la contrainte délivrée par le seul ministre des Finances (art. 84 du règlement général sur la comptabilité publique). En revanche, en matière de recouvrement, c'est une véritable exclusivité qui est confiée aux agents des administrations financières, ou à l'agent

judiciaire du Trésor, tant au plan administratif que pour représenter l'Etat devant les juridictions compétentes.

Même chose pour ce qui concerne les charges : il est ainsi bien connu que, sur la base du principe fondamental de la séparation des ordonnateurs et des comptables, les dépenses de toutes les administrations de l'Etat ne peuvent être réglées que par les comptables publics, qui ne procèdent aux paiements qu'après avoir effectué les contrôles financiers réglementaires. Or le règlement général sur la comptabilité publique précise que ces agents sont nommés par le ministre des Finances ou avec son agrément (art. 16) ; dans la pratique, ce sont les services extérieurs du Trésor qui assurent la plus grande partie de ces opérations.

Le « service » ainsi rendu par le ministère des Finances n'est cependant qu'un élément d'un ensemble beaucoup plus important de prérogatives, et qui comprend d'abord la définition du cadre général de la comptabilité des ordonnateurs (art. 10 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, complété par le décret n° 86-451 du 14 mars 1986). Il faut ensuite rappeler le contrôle exercé en amont du paiement pendant la phase d'exécution, sur la base de la fameuse loi du 10 août 1922 « relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées » devenu « contrôle financier » en vertu du décret du 23 janvier 1956. Opérations administratives, l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement relèvent du pouvoir de chaque ordonnateur, dont la gestion en bonne logique ne devrait pouvoir être sanctionnée que par application des règles du droit commun administratif. Aussi bien, considérait-on initialement que toute procédure permettant l'intervention de l'administration des finances aurait institué « entre les ministres une inégalité contraire à l'esprit des institutions, et anéanti le principe de leur responsabilité personnelle » (J. de Forges, *Le contrôle financier central*, RDP, 1984, p. 1027). Ceci ne devait pas néanmoins empêcher la loi de 1922 de confier au contrôleur financier le soin de veiller à la régularité des engagements et ordonnancements de l'ordonnateur principal. Depuis, un dispositif semblable a été mis en place au plan local par le décret du 13 novembre 1970 qui a donné des attributions analogues aux trésoriers-payeurs généraux à l'égard des ordonnateurs secondaires. A tout cela s'ajoute le contrôle effectué par l'Inspection des Finances qui, débordant lui aussi les frontières du ministère, s'exerce sur les comptabilités administratives tenues par les ordonnateurs secondaires du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor (loi du 30 mars et décret du 8 avril 1947).

L'évolution récente va plus loin encore, qui donne pouvoir au

ministre de l'Economie et des Finances jusque dans la mise à disposition des crédits budgétaires aux administrations décentralisées (voir sur la question l'ouvrage fondamental de C. Maitre, *La mise à disposition des crédits budgétaires*, LGDJ, 1989). Certes, le principe reste que la répartition s'effectue toujours par décret sur la base des autorisations législatives et compte tenu des modalités proposées par le Gouvernement dans les annexes explicatives des lois de finances. Mais l'ordonnance du 2 janvier 1959 a reconnu au ministre des Finances une « marge d'initiative » (G. Zalma, *L'hégémonie du ministre des Finances dans le droit budgétaire de l'Etat*, *RDP*, 1985, p. 1674), lui permettant d'assurer une gestion plus souple des autorisations budgétaires, et lui donnant le droit d'apporter des modifications tant au montant qu'à la répartition ou l'utilisation des crédits. La moindre de ces prérogatives n'est pas celle de l'article 13 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, qui dispose que « tout crédit qui devient sans objet en cours d'année peut être annulé par arrêté du ministre des Finances après accord du ministre intéressé », et dont la Cour des comptes a dénoncé l'utilisation contestable qui en avait été faite ces dernières années. Ainsi le ministre peut-il, sinon assurer lui-même, au moins participer à l'exercice de la fonction de régulation budgétaire destinée à adapter la consommation des crédits à la politique économique du Gouvernement.

Mais ce n'est pas qu'à l'égard des administrations de l'Etat que s'exerce cette discipline.

Les textes donnent au ministère des Finances des privilèges semblables vis-à-vis des autres *organismes publics*, et tout d'abord des collectivités locales. A première vue la chose a de quoi étonner dans un régime de décentralisation, surtout après l'adoption de la loi du 2 mars 1982 modifiée « relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions » qui prévoit explicitement « la suppression des tutelles financières ».

Pourtant, le fait est là : le texte (qui soit dit en passant ne fait qu'aménager les pouvoirs du représentant de l'Etat au titre du contrôle budgétaire) ne remet absolument pas en cause les prérogatives antérieures du ministère des Finances. Ainsi la fonction fiscale des collectivités locales est-elle presque totalement prise en charge par ses services qui assurent l'assiette et le recouvrement des impôts locaux, sous réserve de la fixation des taux par les instances délibérantes lorsque c'est possible, et de l'émission des rôles par l'exécutif local ; il n'y a guère que pour les revenus domaniaux

ou les rémunérations de services rendus que l'autorité décentralisée retrouve une compétence en matière d'assiette. Même situation pour la gestion financière, la loi du 2 mars 1982 disposant, exactement dans les mêmes termes pour les communes, départements et régions, que « le comptable (de la collectivité) est un comptable direct du Trésor ayant la qualité de comptable principal. Il est nommé par le ministre du Budget après information préalable du maire (ou : du président du conseil général ou régional) » ; ce sont ainsi les services extérieurs du Trésor qui, outre le recouvrement de créances dont il a déjà été question, effectuent le règlement des charges locales après avoir exercé les contrôles réglementaires, et qui tiennent les comptabilités. A quoi il faut ajouter l'apurement des comptes administratifs des petites communes depuis l'article 23 de la loi du 23 août 1986.

Pas davantage non plus n'a été supprimée l'obligation traditionnelle du dépôt des disponibilités au compte du Trésor (art. 15 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 et 43 du règlement général sur la comptabilité publique) ; il est vrai que, en contrepartie, les collectivités locales bénéficient des avances que leur verse l'Etat, à partir d'un compte spécial du Trésor (le compte d'avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements ou divers organismes), en attendant la perception des impôts à la fin de l'année. Ce n'est là que juste mesure, mais c'est aussi la mise en place d'une gestion centralisée de trésorerie qui en dit long sur les prérogatives de l'Administration des Finances.

La solution est du même ordre pour les établissements publics. Le règlement général sur la comptabilité publique, dans sa deuxième partie visant les établissements publics nationaux dotés d'un agent comptable (art. 151 et suivants), confie au ministère des Finances le soin d'élaborer leur réglementation financière et comptable. C'est encore le ministre qui nomme, seul ou conjointement avec le ministre de tutelle selon les cas, l'agent comptable qui, ayant la qualité de comptable public, procédera aux encaissements et paiements après les vérifications réglementaires ; le rôle des administrations financières de l'Etat est cependant moindre en matière de ressources, car c'est à l'ordonnateur de procéder à la liquidation sur les bases fixées par les textes institutifs. Les fonds de l'établissement sont également déposés au compte du Trésor, sauf autorisation donnée là encore par le ministre des Finances, etc.

La compétence du ministère s'exerce même sur les entreprises publiques ainsi que sur tous les organismes aux statuts les plus divers qui participent à un titre ou à un autre à l'action administrative.

Certes, le non-assujettissement aux règles de la comptabilité

publique sanctionnée par le juge des comptes, et surtout l'absence de comptable public rendent ici difficile une intervention directe ; encore que les textes puissent parfois la prévoir : ainsi, une loi déjà ancienne du 10 janvier 1948 fait du ministre des Finances le seul gestionnaire des participations de l'Etat au capital de toutes les sociétés, publiques comme privées, lui conférant par là tous les droits attachés à la qualité d'actionnaire et la maîtrise des décisions les plus importantes dans les entreprises publiques. D'autres dispositions confient des tâches de gestion aux agents des administrations financières, et par exemple la prise en charge de l'organisation comptable de la Sécurité sociale, ou le recouvrement forcé des taxes parafiscales levées par les organismes autorisés, etc. En tout état de cause, il reste le contrôle d'Etat, qui résulte des décrets du 9 août 1953 et du 26 mai 1955, et donne au ministre des Finances le droit de surveiller l'activité financière des organismes contrôlés et d'approuver leurs décisions les plus importantes, conjointement avec le ministre de tutelle. Le caractère extensif de son champ d'application permet au mécanisme de triompher des revendications « séparatistes », comme celle des entreprises publiques du secteur concurrentiel : le décret du 2 décembre 1982 ne supprime pas mais seulement « allège le contrôle de l'Etat sur les nouvelles sociétés nationalisées... ».

Au-delà de ces fonctions de gestion, le ministère de l'Economie et des Finances assure donc « l'unité financière du secteur public » (Lalumière, ouvr. cité, p. 322). Les privilèges qu'il exerce à ce titre sur les organismes dépensiers, même s'ils sont plus ou moins bien supportés, n'ont jamais été sérieusement entamés. Bien au contraire, ils expliquent le glissement des prérogatives du ministre sur le terrain économique.

LE « RÔLE DIRECTEUR DANS LA CONDUITE DE L'ÉCONOMIE »  
(Notes bleues, déjà cité)

C'est un ancien directeur du Trésor, M. Haberer, qui a certainement le mieux expliqué le phénomène, surprenant à première vue puisqu'il amène le ministère de l'Economie et des Finances à exercer des attributions sortant de son domaine initial de compétence : le cours professé à l'Institut d'Etudes politiques sur Les fonctions du Trésor et la politique financière (*Cours de Droit*, 1975-1976, p. 18-20) expose que « le Trésor désigne d'abord une fonction première : gérer la trésorerie de l'Etat... Mais, à côté de cette fonction première, permanente, interne, il y a la deuxième fonction du Trésor, une

fonction dérivée et en quelque sorte externe : exercer les missions dévolues à l'Etat dans le domaine des échanges de capitaux entre agents économiques. Pourquoi "dérivée" ? Pour des raisons pratiques : il a été inévitable de confier la tutelle de l'Etat sur les marchés de capitaux aux services qui étaient déjà à leur contact pour assurer le fonctionnement de la trésorerie de l'Etat ; pour des raisons de politique économique : il n'est pas possible, en raison de leur volume, de dissocier les opérations financières de l'Etat des opérations financières du reste de l'économie... ».

Ce qui est vrai pour la politique financière l'est aussi de façon générale pour toutes les interventions de politique économique ayant des conséquences sur la compétence propre du ministère de l'Economie et des Finances, et par exemple les actions en matière de prix et de concurrence, d'échanges extérieurs, d'assurances, etc. En d'autres termes, c'est en considération de leur incidence sur les budgets publics et au premier chef celui de l'Etat que l'Administration des Finances a pu intégrer à sa mission la maîtrise des « grands équilibres économiques » intérieurs et extérieurs, et déboucher ainsi sur le terrain économique.

Cela dit, l'exercice de cette responsabilité n'ira pas sans soulever des contestations, et ceci explique l'évolution des prérogatives du ministère.

Ces nouvelles attributions reflètent d'abord le « *volontarisme économique de l'Etat* » (P. Jurgensen et D. Lebègue, *Le Trésor et la politique financière*, Editions Montchrestien, 1988, p. 46) qui s'est manifesté à plusieurs reprises au cours de la période contemporaine.

Certes, les services financiers disposaient déjà de leurs moyens traditionnels d'intervention, et auraient donc pu les utiliser pour cette autre mission. Par exemple le contrôle des dépenses engagées : « A partir du moment où le budget est devenu un instrument d'intervention économique et le ministre le principal responsable de la définition et de l'exécution d'une politique économique, les contrôleurs financiers ont été transformés, par le seul effet de leur subordination au ministre des Finances, en surveillants de cette politique par chaque membre du Gouvernement... » (de Forges, ouvr. cité, p. 1038). Le contrôle d'Etat également aurait pu être employé, puisqu'il porte sur l'ensemble de l'activité économique des organismes qui y sont assujettis.

Mais ceci n'a pas dû être jugé suffisant, et c'est pourquoi le ministère a cherché à intervenir directement sur la conduite de

l'économie. L'exemple de la politique financière a déjà été signalé ci-dessus qui montre comment, par l'intermédiaire de la direction du Trésor, le ministre exerce sa tutelle sur les principales activités financières et monétaires du pays, joue un rôle actif dans le financement de l'économie, applique la réglementation des investissements et des changes, comme on vient de le voir tout récemment encore avec l'arrêté du 29 décembre 1989.

Le cas de la politique des assurances est moins connu mais tout aussi exemplaire : relevant du ministère du Commerce à sa création en 1899, la direction des Assurances est rattachée au ministère du Travail en 1906 et depuis 1940 au ministère des Finances ; jusqu'à la récente loi du 31 décembre 1989 portant adaptation du code des assurances, elle a permis au ministre de l'Economie et des Finances d'exercer tous les pouvoirs que lui donnait le code pour l'agrément des entreprises d'assurances et de capitalisation et le contrôle permanent de leur activité, ainsi que de façon générale pour la surveillance de toutes les opérations d'assurance et de capitalisation. Même évolution pour ce qui concerne le fonctionnement du « marché intérieur », puisque, depuis la célèbre ordonnance du 30 juin 1945 qui lui attribuait le pouvoir de fixation des prix et des mesures accessoires, le ministre s'est vu successivement confier la répression des pratiques anticoncurrentielles (1953, 1962 et 1967 ; avec toutefois sur ce point le coup d'arrêt résultant de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986, voir *infra*), le contrôle des concentrations (1977), puis plus récemment la responsabilité des actions en matière de consommation et de répression des fraudes. Enfin, l'édiction des décisions dans tous ces secteurs impliquant une information économique appropriée, le ministère a été conduit à centraliser sous son autorité les services de production et de diffusion des données statistiques, et à se doter des moyens d'établissement des prévisions à court et moyen terme.

Cette évolution a finalement permis au ministère des Finances d'acquérir la responsabilité de la politique économique générale dans le cadre des orientations définies par le Parlement et le Gouvernement, ne laissant qu'une compétence sectorielle aux ministères techniques. Nul ne peut douter de l'importance de son rôle à cet égard, quand on constate que, pour un total de presque 1 292 milliards de dépenses du budget général au titre de l'année 1988, les crédits qui lui ont été affectés se sont élevés à plus de 512 milliards, soit 39,67 % (Rapport sur le projet de loi portant règlement définitif du budget de 1988, *Journal Officiel, Documents de l'Assemblée nationale*, 1989-1990, n° 1169).

Mais il s'en faut qu'une position aussi privilégiée soit facilement acceptée. Les raisons de caractère plus ou moins technique qui fondent les responsabilités proprement financières du ministère de l'Economie et des Finances ne jouent pas ici au même degré, le problème n'étant d'ailleurs qu'un aspect d'une question plus générale qui est celle de la détermination des compétences dans l'ordre de la politique économique. L'expérience semble montrer que jamais l'administration des Finances n'a pu être durablement évincée de ce secteur, la dernière tentative en date, résultant du décret du 12 avril 1978 ayant institué deux départements autonomes de l'économie et des finances, ayant fait long feu. En revanche, on observe bien, plus ou moins en parallèle avec le développement des attributions économiques du ministère, le recours de sa part à des *formes plus souples de régulation*.

Ce mouvement est d'ailleurs en partie le fait spontané de l'Administration. Il est ainsi parfaitement connu que l'exécution de la politique financière passe par des instances de concertation où le ministre de l'Economie et des Finances partage ses pouvoirs avec d'autres administrations ou organismes intéressés (Conseil national de crédit par exemple), et surtout par le vaste réseau des « auxiliaires » ou « alliés du Trésor » qui démultiplie et renforce son action (Banque de France, Caisse des Dépôts et Consignations, etc.). M. Haberer, dans son ouvrage déjà mentionné (p. 44-45), relève que l'influence du Trésor sur l'ensemble des institutions placées dans sa mouvance utilise de façon plus spécifique « certains pouvoirs de l'Etat : régler, nommer, être présent, contrôler les ressources financières et les emplois ». Peu de rapport, on le voit, avec les instruments de la « discipline financière » évoquée plus haut.

Sans doute, il arrive que le ministère se voie imposer un désengagement, mais là aussi l'observation montre qu'il arrive toujours à conserver une forme de prérogative. Le meilleur exemple à cet égard est celui de la politique de la concurrence, où la répression des pratiques anticoncurrentielles initialement confiée au ministre relève depuis l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 de la compétence du conseil de la concurrence. Mais il s'en faut que l'Administration ait perdu tout pouvoir en la matière, comme le notait explicitement le ministre dans sa présentation du nouveau texte (*Notes bleues*, 26 novembre 1986) : « ... L'administration perd tous ses pouvoirs de sanction... Ce que l'on reprochait souvent au système ancien, était que l'administration était à la fois juge et partie. Elle édictait le droit en étant à l'origine de la réglementation sur les infractions économiques, souvent par simple arrêté, et elle avait délégation du parquet pour,

dans de nombreux cas, fixer les sanctions pécuniaires sous la forme de "transactions"... Le projet d'ordonnance qui vient d'être approuvé par le conseil des ministres rompt complètement avec cet état de fait. Désormais, l'Administration, si elle conserve certains pouvoirs d'initiative pour déclencher des enquêtes, n'aura plus aucun pouvoir de sanction propre. L'issue d'une investigation ne peut être que l'abandon pur et simple de la procédure pour défaut d'intérêt, la transmission au conseil de la concurrence ou la transmission à un juge... »

Le recours à la technique de l'autorité administrative indépendante, ou à une forme approchante, est fréquent dans le cadre des tâches de politique économique générale : commission de contrôle des banques devenue commission bancaire, commission des opérations de bourse, commission de la sécurité des consommateurs, etc., et la loi déjà mentionnée du 31 décembre 1989 portant adaptation du code des assurances en offre encore une illustration avec la création de la commission de contrôle des assurances. Peut-être n'est-ce pas un hasard : en évitant de faire dépendre l'exercice de fonctions économiques de préoccupations exclusivement financières, le mécanisme ne prévient-il pas tout « impérialisme » du ministère de l'Economie et des Finances ?

**RÉSUMÉ.** — *Le ministère de l'Economie et des Finances n'est pas simplement le caissier de l'Etat. Il peut également imposer une discipline financière à l'ensemble du secteur administratif et public. Bien plus, il peut assumer la responsabilité de la politique générale, mais ses privilèges à cet égard semblent menacés par les autorités administratives indépendantes.*