

La nouvelle décentralisation

- Guy Marchand, professeur de droit public - CNFPT 7 janv. 04

Extrait conférence du 7 janvier 2004 – non validé par l'orateur

PARTIE I - LES DECISIONS DE LA NOUVELLE DECENTRALISATION

REVISION CONSTITUTIONNELLE (5 points essentiels)

A - Affirmation de nouveaux principes constitutionnels

- A.1 - Art 1 « La France est une république ... ; **son organisation est décentralisée.** »
Le processus devient donc irréversible, la constitution primant sur la loi.
- A.2 - L'entrée dans la constitution des Régions et des Communautés de communes
Art 72 - alinéa 1 « ... régions, col à statuts particuliers et col d'outre mer ». Les EPCI ne sont pas reconnues comme col ter à part entière mais sont cités comme pouvant bénéficier de l'expérimentation.
- A.3 - Le Sénat est renforcé dans son rôle de représentation des col ter
Il est saisi en premier lieu pour l'étude des projets concernant les col ter

B - Nouveaux principes de répartition des compétences

- B.1 - Principes de subsidiarité entre l'état et les col ter
Art 72 - alinéa 2 « Les col ter ont vocation à prendre des décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon ». Introduction d'un système concurrentiel.
- B.2 - Principes de l'absence de subordination d'une col ter sur une autre avec un correctif toutefois.
Art 72 - alinéa 5 « ... Lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs col ter, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leur groupement à organiser les modalités de leur action commune ». Technique du chef de file.
- B.3 - Principes du droit à l'expérimentation (art 37-1)
Art 72 alinéa 4 «... Les col ter ou leur groupement peuvent déroger à titre expérimental à certaines dispositions d'une loi ou d'un règlement ».

C - Nouvelles garanties financières pour la décentralisation

- C.1 - La constitution affirme la nécessaire autonomie financière des col ter
Art 72-2 alinéa 3 « Les recettes fiscales et les autres ressources propres des col ter représentant pour chaque catégorie une part déterminante de l'ens. de leurs ressources ».
- C.2 - La nécessaire et exacte compensation des charges transférées

D - Renforcement de la démocratie locale

D.1 - Référendum local (cf. Loi Organique)

D.2 - Reconnaissance d'un droit de pétition

Possibilité pour les électeurs de demander par voix de pétition l'inscription à l'ordre du jour d'une assemblée délibérante une question qui relève de la compétence de la col ter.

E - Nouveau cadre juridique pour l'Outre mer

E.1 - Changement possible de catégorie⁽¹⁾ mais avec le consentement des électeurs

E.2 - Régime constitutionnel

Principe de l'assimilation mais adaptations possibles du fait de l'insularité.

LES DEUX LOIS ORGANIQUES

A - Le référendum local

A.1 - Les collectivités territoriales concernées : toutes

Note : les EPCI n'ayant pas de légitimité politique, il ne peut y avoir de consultation des habitants sur les opérations intercommunales.

A.2 - Les actes concernés

Tous ceux relevant de la compétence des assemblées délibérantes

A.3 - La préparation du référendum

a- détermination du corps électoral (les électeurs inscrits) ; b- la rédaction de la question (Assemblée délibérante) ; c- date (assemblée délibérante) ; financement de la consultation (collectivité qui la décide)

A.4 - Le déroulement de la consultation

a- convocation des électeurs ; b- dossier d'info ; c- délibération transmise au préfet (10 jours pour la déférer au tribunal adm) ; d- Appel à voter ; e- vote

A.5 - Quelle est la validité du résultat du référendum ?

a- « Le projet qui est soumis à référendum est adopté si la moitié au moins des électeurs a pris part au scrutin » ; simple avis donc si < à 50% ; b- transmis au préfet (contrôle de légalité ordinaire (acte adm ordinaire)).

B - Le droit à l'expérimentation (les conditions)

B.1 - L'autorisation préalable

Suivant que l'expérimentation porte sur un loi ou sur un règlement, il faut une habilitation législative ou réglementaire

B.2 - Délibération motivée transmise au préfet -> ministre chargé des col ter -> gvt ;

vérification des conditions légales et publication par décret des col ter autorisées

B.3 - Les col ter prennent des actes (actes adm soumis au contrôle du préfet)

B.4 - La fin de l'expérimentation : a- prolongation (max 3 ans ; durée initiale non limitée) ; b- abandon ; c- généralisation de l'expérimentation.

¹ Rappel des différentes catégories de collectivités d'outre mer

a/ DOM (même statut que les col comparables en métropole) : Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion

b/ COM (mars 03) – collectivités d'outre mer : Polynésie française, Wallis et Futuna, Mayotte

c/ Les terres australes et antarctiques françaises ; Saint-Pierre-et-Miquelon

d/ Nouvelle Calédonie (territoires en train de devenir un état)

PARTIE II - PROJET DE LOI RELATIF AUX RESPONSABILITES LOCALES

Projet de loi⁽²⁾ adopté en première lecture par le Sénat le 15/11/03 ; sera soumis à l'Assemblée nationale le 24/01/04. Si cette loi est votée alors :

A - De nouveaux transferts de compétences

A.1 - Nature des transferts

Thème 1 : Développement économique, tourisme et formation professionnelle

Région : monopôle du développement éco ; responsabilité entière de la formation professionnelle des adultes ; accueil, info et conseil à l'orientation ; rôle de chef de file en matière de tourisme.

Départ : agrément et classement des équipements de tourisme

Thème 2 : Voierie, grand équipement, fonds structurels, protection et environnement
Région : aéroport, port de commerce, et à titre expérimental la gestion financière des programmes communautaires

Départ. : voierie nationale (20 milles Km) ; port de pêche ; compétence pour les transports urbains ; plan d'élimination des déchets ; à la demande, compétence des aéroports

Communes : port de plaisance ; à la demande gestion des aéroports.

Thème 3 : Action sociale, solidarité, logement

Région : équipement sanitaire (à titre expérimental si le souhaite, hôpitaux et cliniques conventionnées) ; formation sociale et para médicale ; (à titre expérimental si le souhaite : Agence Régionale d'Hospitalisation)

Département : RMI/RMA (votée le 18/12/03, reste la mise en place) ; coordonner les aides aux personnes en grande difficulté ; aide sociale et médico sociale aux personnes âgées ; compétence des logements sociaux dans les zones rurales

Communes : politique de l'habitat et de la construction des logements sociaux en zone urbaine ; logements des étudiants (La compétence pour le développement et la rénovation du logement étudiant serait du ressort des communes et de leur groupement) ; CCAS au choix

Thème 4 : Education, culture et patrimoine

Région : transfert du patrimoine immobilier des lycées ; des personnels TOS⁽³⁾ ; à la demande, propriété des monuments historiques

Département : transfert du patrimoine immobilier des collèges ; des pers. TOS ; chargé de définir la sectorisation des collèges (aujourd'hui c'est l'inspecteur d'académie) ; à la demande, monuments historiques

Communes : à la demande, monuments historiques

Les activités régaliennes [*ne devrait-on pas dire républicaines...*] restant à l'Etat : Police, justice, défense, affaires étrangères.

² Ce projet (126 articles, 107 pages), s'inspire de trois rapports livrés en 2000:

- « Refonder l'action publique locale » Rapport de Pierre Mauroy
- « Pour une république territoriale, l'unité dans la diversité » Rapport de Michel Mercier du Sénat
- « La décentralisation et le citoyen » Rapport du Conseil Economique et Social

³ TOS : technique, ouvrier et de service

- A.2 - La compensation des transferts (garantie statique)**
(le législateur privilégie le transfert d'impôt ; en 1982, transfert de dotation)
* Dépenses d'investissement : la col ter aura droit à la moyenne des dépenses constatées sur les 5 ans (au moins) qui précèdent le transfert
* Dépenses de fonctionnement : same mais trois dernières années

- A.3 - Les transferts de service (ie de personnel)**
* Cas général : emplois liés aux compétences transférées, transférés par convention entre l'Etat et la col ter concernée
* Cas particulier : en cas d'expérimentation, personnel technique mis à dispo par convention entre l'Etat et la col ter concernée

B - Une nouvelle architecture institutionnelle

- B.1 - Réorganisation de la déconcentration**
* Renforcement des pouvoirs du préfet
* Réorganisation des échelons déconcentrés régionaux des services de l'Etat en 8 échelons (ce qui préfigure de 22 régions à 8 régions)

- B.2 - Renforcement de l'intercommunalité**
* Transformation sans dissolution des syndicats en communautés
* Favoriser les fusions de communautés de communes par incitation financière

B.3 - Prospective : la nouvelle organisation territoriale

1/ Etat - Département - Commune →

2/ Europe - Grande Région - Communauté

Aujourd'hui les deux niveaux cohabitent : période intermédiaire avec les 6 entités. Les départements pourraient devenir une circonscription administrative des régions du fait du domaine social.

CONCLUSION : Comment définir une collectivité territoriale ?

A - Point de vue du droit administratif

- Personnalité morale de droit public
- Territoire propre
- Organes élus
- Soumise au contrôle de l'état
- Vocation de plus en plus spécialisée

B - Point de vue du droit constitutionnel

- Statut législatif et non constitutionnel
- Pas de compétence législative ni réglementaire
- Soumise au contrôle de l'Etat
- Collectivités indépendantes les unes des autres

▪ Vos avis, remarques, suggestions m'intéressent : Patricia TAURAN, 05 62 11 38 34