

Fiche organisation administrative :

Administration : personnes publiques qui agissent dans le champ du droit administratif pour satisfaire une mission d'intérêt général en répondant aux règles du droit public. C'est ce qu'on désigne en France comme les administrations.

Fonction publique : Ensemble des agents employés de manière permanente dans une administration afin de répondre à cette mission d'intérêt général. Le droit de la fonction publique est le droit du travail des fonctionnaires.

Service public : Mission d'intérêt général que fournit une personne publique en répondant à des règles particulières.

➔ L'administration est l'ensemble des personnes publiques agissant dans l'intérêt général. La fonction publique est l'ensemble des personnes travaillant dans ces administrations. Le service public est la mission de ces personnes.

II-

L'organisation des institution administrative

Institution : Organe juridiquement organisé qui va être en charge d'une mission.

L'administration assure un service public et a un IG. Se distingue du droit privé → droit administratif. Différent selon les pays. France est Etat de droit : respecte celui qu'il formule. L'administration a des PPP.

III- Les sources de l'organisation administrative

L'administration est de plus en plus encrée dans les localités ou dans l'union européenne (en dessous et au-dessus de l'Etat). L'Europe reconnaît de plus en plus le niveau local : il n'a plus affaire seulement à des Etats mais également à ses localités. Avec charte 1985, liberté des localités des Etats.

Constitution parle peu de l'administration, surtout pour affaires fondamentales.

- Règles d'organisation : art 20, gouvernement dirige administration. Etat sous contrôle, notamment par élection. Administration neutre sans couleur

politique. Recrutement à l'ENA depuis 1945. Ne dépend pas du pouvoir politique mais est soumis à la séparation des pouvoirs.

- Dispositions spécifiques : gouvernement en charge des règlements (art 21 C°) - Règles CT : art 72 : libre administration, liberté locale, pas totalement sous l'influence de l'Etat mais

indivisibilité de la République. Pour les COM, possibilité de prendre d'autres lois que les métropolitaines. Art 24 → Sénat représente CT.

IV- L'histoire des institutions

A- Naissance des administrations modernes

Base lointaines stables.

- AR : décisions centrales, un seul échelon, le roi. Mène à souci de bonne application des lois sur le territoire → préfet. Conseil du roi proche de la juridiction administrative actuelle. Egalement ministre : affaires étrangères, intérieur.

- Révolution : 1^{er}s concepts locaux, unit territoire, abolit privilèges et création communes et

départements (1789).

- Napoléon : Base de l'administration : préfet, sous-préfet, maire, conseil général, municipal et tribunaux administratifs. Dès cette époque, plus de liberté aux CT.
- IVème République (fin 2GM) : libertés sociales, nationalisation et sécurité sociale.

B- L'administration contemporaine

1) Une multiplicité de mission

1 | Page - ordre public : PA.

- Régulation activités privés
- Intervention éco : service public marchand, aide aux entreprises.

2) Multiplicités de personnes publiques

De plus en plus. Représentation Nation par Etat et CT.

- 1980 → création EP (mission particulière)
- 1990 → regroupements de communes

3) Nouveaux rôles de l'administration

- Etat n'est plus le seul à décider : européanisation, mondialisation. Etat subsidiaire avec politique économique décidée par l'UE
- Augmentation bureaux et budget.

C- Les critiques à l'encontre de l'administration

- Dites partiales, dépensière. Modernisation 90's par le Centre d'Analyse Stratégique.
- Aujourd'hui déclin avec évolution monde associatif et syndicat, moins à travers vote.
- Critique du mille-feuille : trop de niveaux.
- RGPP 2007 → veut fusion d'appareils ministériels, en réalité se multiplient

D- Les nouveaux défis de l'administration

Concernant l'économie, la dématérialisation (internet) et les relations avec les administrés)

E- Maintien de l'uniformité de l'orga° administrative

Un seul Etat français en droit international avec souverainement et un seul centre de décision, de même pour justice et représentants.

Partie 1 : les principes fondamentaux de l'organisation administrative :

I- Les fonctions de l'administration

Paragraphe 1 : Les principales fonctions de l'administration

A- La fonction d'exécution : l'administration subordonnée

1) La fonction subordonnée

Administration subordonnée au pouvoir politique légitime par l'élection. Exécute ce que veut le politique.

- Le principe de continuité : Pouvoir et volonté populaire fluctuante. Il y a continuité de l'Etat et administration reste fixe même si politique variable.
- Efficacité administrative : Administration doit permettre rentabilité et répond à soucis de gestion. Parce que bien gérée, peut servir utilement le pouvoir politique : management public

2) Revalorisation de l'administration grâce à la C^o de la Vème République

Faiblesse de Rep précédentes avec instabilité. Vème Rep revalorise pouvoir exécutif et de l'administration :

- Renforce mission pré : pouvoirs propres qu'il peut activer seul → + grande légitimité.
- 1^{er} M et gouvernement : 1^{er} M dirige gouvernement qui dirige administration - Art 37 C^o.

3) Une fonction encore actuelle

Administration évolue avec société et décisions législatives. Administration répond au principe de légalité et à la pyramide des ordres.

2 | Page B- La fonction normative : satisfaction de l'IG :

Fonction normative : création de normes → règlements (par administration subordonnée à loi).

1) La satisfaction de l'IG : mission principale :

Centre de gravité des affaires publiques justifiant l'administration. L'Etat a la compétence de sa compétence → fixe ses propres missions d'IG.

- Fonction régalienne : minimum nécessaire : éducation, santé, police. - Evolution vers plus grande capacité (numérique)

Pour satisfaire l'IG, l'administration gère les services publics, renouvelle les finalités de l'Etat et créer des normes.

2) Le pouvoir normatif de l'administration

Celui permettant mesures générales. Règlements à l'art 37, par 1^{er} M (art 21).

- Pouvoir normatif des autorités de l'Etat : entre pré et 1^{er} M. Pouvoir réglementaire général au 1^{er} M. -

Pouvoir normatif résiduel des CT : principe d'unité de l'Etat indivisible. S'occupe seulement des

affaires propres de la CT. CC^oL 2002 → refuse pouvoir réglementaire général à la Corse. - La gestion des

services publics : selon IG → socle du droit administratif. Services les + gérés :

économique, social, éducatif.

- Les finalités de l'administration et ses évolutions : finalité d'ordre public, paix interne. Etat est aujourd'hui un acteur économique (loi Macron).

Administration à 3 degrés : ordre public, aide au service industriel et commercial et Etat actionnaire (grande intervention).

C- La fonction de contrôle : la régulation

1) La fonction de contrôle :

Administration exécute, ordonne, gère et contrôle (surveillance). Principe hiérarchique du contrôle

des administrations. Fonction de gendarme pour sanctionner. Etat contrôle CT qui contrôle établissements qui contrôle service. Contrôle avec inspections es finances, du trésor, du travail...

2) L'apparition de la régulation

Non issu de droit administratif. C'est l'écart entre la production effective et la production désirée. Différente missions pour équilibre. Remonte au début du XIXème siècle et pour la 1^{ère} fois en 1996 pour l'ART (autorité de régulation des télécommunications, aujourd'hui ARCE).

- Loi **mai 2001** : loi NRE (nouvelle Régulation Economique).
- **Décembre 2009** : Régulation des transports ferroviaires
- **Novembre 2012** : régulation économique d'outre-mer.

Aujourd'hui beaucoup diffusé, créant des AAI. Aucune au niveau local.

Avec mission de l'Etat régulateur, déclin de l'Etat providence : est modeste et assure équilibres économiques et sociaux

Paragraphe 2 : Les modes d'action de l'administration :

A- Administration de gestion ou administration de mission

1) Administration de gestion :

3 | Page

Les + nombreuses et anciennes. Œuvrent quotidiennement pour IG. Elles rendent des comptes au public, emploient le plus de personnes et nécessite le plus de budget. Administration hiérarchique. Ils sont des organes généraux sans spécialisations.

2) Administration de mission :

Depuis 1956. Purement doctrinale (H.Pissani → structure moins lourde et mission plus spécifique). En plus ou en marge de service de gestion. Pour atteindre objectif quand situation complexe. 1^{ère} aux USA, Tennessee Valley après la crise 20's.

Certaines sont opérations de plusieurs missions car complexes.

Types d'administrations de missions

- Missions : au service de ministère. Ex de la mission etalab (open data), direction générale de l'information administrative (JO)...
 - Commissaires : Dès 1970 pour industrialisation et en 2009, commissariat dans les régions.
 - Délégations interministérielles
- ➔ Aucune personnalité juridique.

3) La notion d'expertise

Se spécialise trop et est temporaire : culturelle (musée d'Orsay, Grand Louvre...).

B- L'administration décisionnelle :

Décision administrative a 2 caractéristiques :

- Prise par une autorité administrative
- Respect des règles du droit administratif

1) L'autorité administrative :

Exécution, décision, préparation.

Loi DCRA du 12 avril 2012 : constitué

d'administration de l'Etat, des CT, des EPA, des organismes de sécu sociale etc...

Certaines personnes ont 2 missions : maire (pour Etat et commune), préfet (fonction PJ).

2) Application du droit administratif :

Diffère du droit privé avec règle séparé : DA et JA avec arrêt Blanco

C- L'administration consultative

Manière moderne de penser administration

1) Le processus participatif

Depuis l'Agora. D'un point de vue procédural → participation au citoyen. Point de vue matériel → prise en compte de la volonté citoyenne dans les décisions. Aujourd'hui, administration trop technique, cherche à se remettre en démocratie administrative (peuple dans l'administration).

Dès 1970-80 → on s'intéresse à la vie politique et à sa transparence.

2) Procédure :

4 | Page

Demandé par des associations de citoyens : commissions locales, organisation syndicales, professionnelles... Il existe également les Grenelles : textes ou lois après consultation du public avec les médias → Grenelle de l'environnement. 1^{er} en 2008. Pas toujours bon résultat donc autre forme : comités Théodule ou comités d'experts (2007). De plus, livre blanc ou vert de l'UE pour donner avis ou encore sondages.

La participation existe pas plusieurs textes :

- La C° (art 69) : CESE en plus de l'assemblée Nationale et du Sénat pour l'environnement (doit être consulté) ou encore le CSM (art 65).
- Loi Barnier 2 février 1995 : participation du public et loi de proximité en 2002. Avec Barnier, création d'un comité nationale du débat public (CNDP) où département donne son avis sur des projets environnementaux.
- Commission consultative d'évaluation de la norme (CCEN) du 17 octobre 2013. Demander s'il est nécessaire de faire une loi et rapport tous les ans influençant la qualité des lois.
- Conseil économique régional (CER) : aide les régions et conseils académiques.

3) La modernisation :

Trop de consultation, simplification par le décret du 7 juin 2006. Cependant, nouvelles commissions dès le lendemain (8 juin). Avec la loi du 17 mai 2011 : comité interministériels de modernisation de l'administration publique (CIMAP) → CIMAP mène avec la loi de choc de 2014 à supprimer 102 commissions.

Avis conforme : lorsqu'une administration est obligée de suivre l'avis : fait par expert.

II- Les relations administratives :

Paragraphe 1 : la personnalité publique :

A- Définition de la personnalité morale de droit public

Aptitude à la vie juridique avec droits et obligations → personne morale de droit public (Etat). Mène à plusieurs attributs comme la manifestation d'une volonté et une capacité juridique (organe délibérant). Elle a le droit d'aller en justice et d'avoir des finances.

B- Principales conséquences

1) Le principe de la distinction entre personnalité de droit public/privé :

Différence de droit et juridiction, il existe des personnes physiques privé et non publique. Personnes publique ont une mission d'IG. L'Etat est une personne morale.

Grand penseur de la personnalité moral → M.Hauriou, avant, on considérait qu'il n'y en avait pas → L.Duguit.

Spécificité de la personnalité de droit public : a des PPP, des contraintes (PJ, protection patrimoine : biens inaliénables) et une continuité (aucune cessation de paiement possible).

2) Méthode de distinction personne privé/public

- Personne morale n'existe que pour l'ordre public.
- Méthode du faisceau d'indices : Création, but, éléments exorbitants et contrôle de l'Etat → Etablissement Public d'Aménagement de la Défense.

Seules les personnes publiques peuvent détenir des biens publics, effectuer des travaux sur la voie publique... Cependant, contrairement aux personnes privées, ne peuvent faire l'objet de liquidation.

On également les libertés fondamentales et une autonomie d'organisation, gestion finance.

5 | Page Paragraphe 2 : les personnes publiques

A- Les collectivités publiques :

- L'Etat : est son propre souverain et a la souveraineté

nationale. Cependant soumis à l'UE (euro) et à la C°.

- Les CT : Art 72, libre administration : ont organe délibérant et exécutif propre : sont indépendantes avec une autonomie financière (impôts locaux).

Apparues en 1958

- Les EP : sont spécialisés, nationaux ou locaux. EPA ou EPIC (droit privé) → EDF, SNCF

B- Les personnes privées gérant un service public :

Quand activité serait mieux gérée par du droit privé (travail, commerce). Tolérance dès 1930 → Caisse laïque aide et protection 1938. Certaines de ces personnes n'ont alors que la gestion du service public (personne spécialement créée), d'autre n'ont pas que cette mission (déjà existante se voit attribuer fonctions publiques).

1993-1995 → personnes privées gérant service public très encadré. Il y a gradation entre personnes qui interviennent peu, les associations d'utilité public (Greenpeace), des organismes privés ayant la gestion d'un service public et celles qui sont créées spécialement pour ça.

Paragraphe 3 : les modèles d'organisation administrative :

A- La centralisation

a. Etat unitaire/composé :

- Unitaire : unité du territoire, une seule zone de pouvoir, indivisibilité (UK)
- Composé : plusieurs unités réunies entre elles
- Confédérations : association d'Etat à travers signature d'un traité instituant organe centrale et donnant compétences. L'Etat peut se retirer : Commonwealth. Question de l'UE mais aucun système général.
- Etat fédéral : union d'Etat menant à un nouveau : traité relie Etat entre eux. Etats gardent particularités propres : USA, Allemagne. Mène à un état fédéré et un fédéral.
 - Principe d'autonomie : chacun a propre C°, population et territoire. Etat fédéral à ce que fédéré veut bien lui donner.
 - Principe de participation : organes fédéraux : même nombre de sénateur pour chacun.

b. L'Etat et la centralisation

Ensemble des décisions par les organes centraux et s'exerce sur tout le territoire (pris par

ministère). En Fr, décisions centrales ou décentralisées soumises au pouvoir central. Centralisation exige aucune autre vie politique que la centrale, seul à avoir budget, personnel... Mène à pouvoir uniforme → jacobinisme (sous R^e). Aujourd'hui, toujours absence d'autonomie des pouvoirs locaux.

Centralisation remise en cause car impraticable sur grands territoires. Ces États ont un plus grand maintien de l'ordre public national (notion de Rep française, langue...), un maintien des libertés (aucune discrimination territoriale). Les libertés locales, elles, sont limitées et il y a un monopole de la compétence législative, cependant, le Sénat représente les CT

→ 2002 : il ne peut exister de peuple Corse, un seul peuple. Loi 6 février 1992 ART : Administration territoriale de la Rep : CT de différents pays peuvent coopérer.

B- La déconcentration

Mode d'organisation du pouvoir central, aménagement de l'État unitaire. Circonscriptions territoriales avec une autorité représentant l'État : maire,

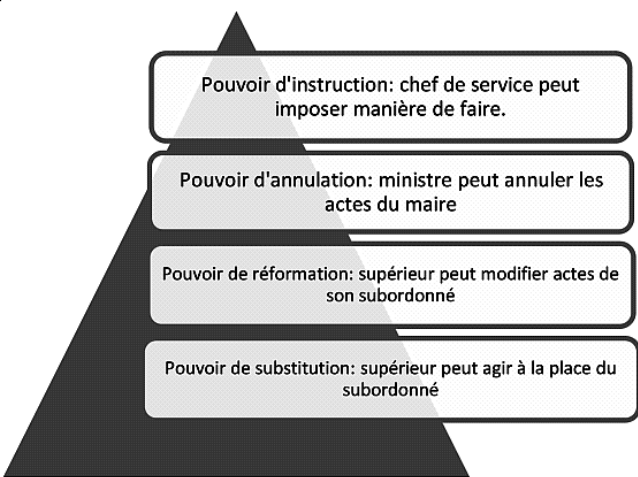
préfet... Rapproche l'administration du citoyen Dès 1970, préfet a ancien pouvoirs du ministre. Agents sous la dépendance du gouvernement central.

6 | P a g e Certaines circonscriptions spéciales existent seulement pour des missions spécifiques : académie, CA.

Histoire : R° centralisatrice, déconcentration sous l'ère napoléonienne avec préfet, consolidé en 1982 et 92 (loi ATR). En 1992, décret « charte de la déconcentration ».

Organisation : art 4 loi ATR. Dans le respect de la centralisation. Les régions pilotent politiquement, les départements s'occupent des rapports avec administrés, le préfet est responsable des budgets locaux (élu dans chef-lieu de la région). Il y a également des directions : DAAS, de l'alimentation... Cependant, il n'y a ici qu'une seule personne morale → L'Etat : principe de subsidiarité au pouvoir central. Tout est exercé à titre national et il y a un rapport hiérarchique où ses entités sont sous tutelle de l'Etat. Révocation ad nutum : à la volonté du supérieur.

Pyramide de la fonction publique :



➔ Garantie du travail bien fait.

C- La décentralisation

1) Le principe :

Liberté de pouvoir à d'autre personnes morales que l'Etat : CT (art 72). Libertés locales par texte 1971 et 1984, + lois de décentralisation 1982. Ici, la CT décide sans l'Etat. Aujourd'hui France décentralisé mais toujours unité : Règlements doivent être subordonnées aux

pouvoirs réglementaires nationaux et lois (CC[°]L 1986), les CT sont égales, ont les mêmes droits et devoirs : tempérament possible (Denoyez et Chorques). CT ne sont pas toutes protégées de la même manière mais principes communs :

- Organisation similaire : conseil municipal, maire, conseil général... Particularité pour Alsace-Moselle (linguistique). Unité catégorielle depuis 1982.
- Statut des élus locaux (loi 1992) : mandats locaux ont autre profession à côté, reçoivent seulement des indemnités. On autorise l'absence dans la profession s'il doit aller au conseil. 2013 → Transparence et 2014 → élus locaux ne peuvent cumuler mandat.

Avant, tutelle de l'Etat sur les CT pour vérifier qu'il n'y a aucune atteinte aux libertés et budget. Aujourd'hui simplement contrôle (1982). Aujourd'hui, on ne contrôle pas les CT mais ses actes et le contrôle n'est plus a priori mais a posteriori. Finalement a priori avec un rôle d'examen (préfet → déféré préfectoral).

a. La libre administration des CT :

1^{er} pas par la doctrine. Mouvement qui part de l'Etat qui se dessaisi de ses compétences : forme de liberté des CT. Recours QPC pour CT aujourd'hui possible : garantie pas la C°. CT s'administrent librement par des conseils élus au SUD (légitime).

b. Décentralisation.

Moins ancrée, plus grande marge de manœuvre. Révision C°L 2003 : la Fr est une Rep décentralisée : personnalité juridique avec patrimoine et des compétences propres : affaire locale (ou clause générale de compétence) : lorsque relève de l'intérêt local (il faut prouver que serait mieux géré par une CT. Parfois dérogation par le législateur pour tenter 2 politique publiques dans un secteur : salle de shoot) et si le CGCT lui donne compétence.

Cette décentralisation est fonctionnelle en donnant la compétence à un EP spécialisé plutôt qu'à l'Etat.

Histoire :

- Loi **mars 1831** : élection des conseils municipaux pour 6 ans.
- **Juin 1833** : Création conseil général (département). Mandat de 9 ans, arrondissement dans certaines villes. Pour la 1^{ère} fois affaire locale. Conseils municipaux ont 3 gestions : biens communaux, budget de la commune et affaires ou le maire a compétence d'avis.
- 2^{nde} Rep et 2nd empire : **1848** : territoire en commune, département, cantons, arrondissement et existence des préfets. Maires nommés par ministre.
- Loi **1870** : maire nommé par conseil municipal
- Loi **1871** et **1884** : création département et organe ; et commune.
- IVème Rép : Reconstruction après-guerre. Conseil municipaux et généraux au SU. 1946 →libres administrations.

Grands axes de décentralisation :

- Dès **1970**, réflexion de la doctrine puis projet de loi Defferre :
- **2 mars 1982** : « droits et liberté des communes,

départements, régions » : aucun transfert de compétence → acte I de la décentralisation qui rompt avec les anciennes lois, créer un contrôle de légalité et autonomie territoriale, distingue décentralisation et déconcentration (avant préfet à double casquette) et créer les régions.

- Réforme 1983 et 84 : Transfert au CT pour service de proximité (école), cohésion au niveau départemental (aide sociale) et économie pour la région (aide aux entreprises).
- Dès 80's :

Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) de la part de l'Etat

- Loi juillet 1999 : loi Chevènement : relance intercommunalité et regroupement des CT : EPCI.
- Loi 2002 : conseil de quartier, droit de consultation au citoyen (facultatif si – de 80000

habitants). J. Chirac s'engage à décentralisation et

J-P Raffarin en 2003 → Acte II de la

décentralisation : c'est une loi C°L sans pouvoir revenir en arrière. Volonté de changement plus

important avec nouveaux pouvoirs aux CT (pouvoir réglementaire) et autonomie (art 76-4) : doit

- avoir les moyens financiers de se gérer seule.
Cette loi ne crée pas de nouvelles personnes,
seulement de nouveaux pouvoirs
- 2009 : réforme impôts locaux, conservation de la clause générale.
 - De 2004 à 2010 : volonté d'acte III avec mouvement d'intercommunalité.
 - Loi janvier 2014 rajoute échelon : métropole urbaines : association de grandes villes avec compétence environnementales aux régions.
 - Loi 14 février 2014 : interdiction du cumul des mandats locaux et nationaux
 - Acte IV avec loi NOTRe en mai 2015 qui modifie la carte régionale. En 2015, 3 grandes lois de décentralisation :

8 | Page

- 16 janvier 2015 : délimite régions et modifie élections régionales et départementales.
- Certains départements pourront changer de région. On ne parle plus de conseil général

mais départemental. Pour équité : un homme et une femme aux élections. Diminution de 4000 à 2000 cantons, fusion des régions, statut spécifique de la Corse et compétences renforcées aux régions.

- **31 mars 2015** : Loi élus locaux (charte) : impartialité, interdiction de conflits d'intérêts.

Indemnités obligatoire selon temps de présence. Travail suspendu pendant mandat pour les grandes communes.

- **16 juillet** (loi NOTRe) : nouvelle organisation territoriale. Prend en compte nouvelles régions, loi de **2014** sur les métropoles, met en place élections régionales et supprime la clause générale de compétence (sauf dans commune ou s'ajoute également démocratie locale → s'affilier à un EPCI qu'on renforce pour à long terme faire disparaître communes. Enfin, on souhaite un regroupement de départements en métropoles ou EPCI.

➔ Bilan décevant, ne clarifie pas situation, ajoute des compétences et trop de choix aux CT.

D- L'administration indépendante :

1) Définition

Développé en 1978 avec régulation de l'Etat. 1^{ère} est CNIL (9 membres). AAI sur modèle anglo-saxon. Ne font pas partie de ministère. 3 critères : autorité, administrative (soumise au droit public) et non soumise au pouvoir hiérarchique (budget propre.

2) La diversité de ses formes

Développement avec 5 nouvelles (loi Macron). Une quarantaine : souplesse (seules spécialistes dans leur domaine) et indépendance.

Aucune uniformité de nature entre AAI, de plusieurs types. Ou encore API qui ont la personnalité juridique. Aucune égalité du mode de désignation, du budget. Certaines gèrent des domaines techniques (CSA) et d'autres des droits fondamentaux : Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH). D'autres encore régulent des marchés et économies : AMF et autorité de la concurrence.

En 2008, défenseur des droits est fusions du médiateur de la Rep, du médiateur des enfants et de la Haute autorité de lutte contre les discriminations (HALD) :

à la fin de l'année → rapport.

Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)

Partie 2 : Les principales institutions administratives :

I- L'administration centrale

S'applique sur tout le territoire et dans tous les domaines : jacobin, beaucoup à Paris.

Paragraphe 1 : Les institutions de décision

A- Le 1^{er} M :

1) Attributions principales

Dirige l'action du gouvernement (art 21) et l'administration. Il a beaucoup de pouvoir, est le metteur en scène de la vie administrative. Il peut même remplacer le président en conseil des ministres.

Art 20 : il coordonne et dirige la politique de la Nation.

1^{er} M a des services :

9 | Page - Secrétariat général du gouvernement : JO, légifrance. Coordonne textes, rédaction, projet. -
Secrétariat général aux affaires européennes : négocie les textes de l'UE. → Administration forte aide le 1^{er} M, qui reste affaiblit par l'image du président.

2) Pouvoir réglementaire

A le pouvoir réglementaire par défaut (si loi ne prévoit rien). Egalement pouvoir administratif et pouvoirs réglementaire autonome : contresigne acte du pré.

Ses actes sont contrôlés par le JA.

3) Pouvoir du gouvernement de manière collégiale

Peu de pouvoir. Gouvernement responsable devant l'assemblée (art 49 al.3). Gouvernement solidaire : si l'un démissionne, démissionnent tous.
→ Gouvernement gère portefeuille ministériel.

B- Le président de la République

1) Pouvoirs généraux d'administration

1^{ère} personne à prendre décisions administratives, chef de l'Etat, gardien de la C° (art 5). Il

chapeaute l'action de son 1^{er} M qu'il choisit. Cependant, son action est moins forte que ce dernier.

2) Pouvoir réglementaire

Aucun pouvoir réglementaire général → 1^{er} M.

Cependant, art 13, il a le pouvoir de nomination.

Pouvoir réglementaire indirect par la signature des textes sortis du conseil des ministres notamment.

Depuis, F.Mitterrand, possibilité de refuser ces décisions (art 13).

3) Pouvoir de nomination

Son pouvoir le + important.

- Nomme 1^{er} M et membres du gouvernement mais selon couleur politique
- Nomme aux hauts emplois civils et militaires (O 1958) : officiers armée, professeurs d'université, préfet, représentant NC mais également sur proposition du conseil des ministres ambassadeurs, directeurs d'administration.
- 2008 → nomination n'est plus libre, candidat se

soumet à audition devant commission de l'Ass
Nationale et du Sénat pouvant s'opposer.

➔ Si couleur politique concordante, président très légitime.

C- Les administrations centrales

1000 personnes au service de la présidence, 60 collaborateurs directs (cabinet de l'Élysée), extérieur appelé Etat-major.

Egalement des services attachés à Matignon : cabinet militaire, secrétariat générale de la défense... Les administrations centrales rattachées au ministère ont un caractère général, agissent au nom de l'Etat. Loi 2015 : « *Les administrations centrales assurent au niveau national un rôle de conception, d'animation et d'appui au service déconcentré d'orientation et d'évaluation* ». Aujourd'hui, 170 directions ministérielles, réforme de 2007 et 2012 souhaitent les réduire. Ex : direction générale de la politique, des étrangers sur le territoire. 2014 ➔ Création de la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI)

➔ Ministre public à la tête de ces directions.

Cependant, on ne parle parfois plus de direction générale

mais de service à compétence nationale (gère un point particulier) : 1997 → Service à compétence nationale pour l'informatique, les RH.

10 | Page → Pour les affaires de l'UE, 2 administrations d'Etat-major spé + un comité interministériel.

Paragraphe 2 : Les institutions consultatives et de contrôle :

Ne décident pas et ne gère pas de mission : aident à la décision et certaines ont une mission de sanction par inspection → administration d'accompagnement. Peut-être contrôle de régularité juridique de l'action administrative, d'évaluation des politiques... Contrôle peut moderniser l'action publique.

La C° depuis 2010 précise que le Parlement contrôle l'action du gouvernement et qu'il doit évaluer les politiques publiques : par des questions écrites, orales et commissions d'enquêtes. La Cour des comptes l'assiste (art 24 C°).

Politique publique = grand domaine d'action : éducation, environnement, justice...

De +, évolution du contrôle citoyen : pétition (peuvent proposer loi). Récemment, ouverture d'un site pour la modernisation des institutions de la Vème Rep. Les initiateurs du contrôle sont de + en + nombreux

A- Le contrôle juridictionnel : le CE :

1) Le dualisme :

Double indépendance en Fr de l'administration : indépendance de l'ordre judiciaire et indépendance de l'administration elle-même. L'administration a un juge différent car les personnes sont différentes des personnes privées (publiques).

Parfois, conflit de compétence :

- Questions préjudicielles : juge envoie question d'interprétation relative à la compétence d'un autre juge.
- TC : répartit contentieux entre les ordres.

2) Le CE :

Dans la C° de l'an VIII puis de 1958 : lois de la Rep et séparation judiciaire/administratif. 2 fonctions : juge suprême de l'ordre administratif (fonction juridictionnelle) et conseiller du gouvernement (fonction consultative).

Réforme de 1940 et 1962 → rédige textes et donne des avis éclairés aux juridictions décisionnelles.

Organisation : 300 juges ayant un statut fixé par des lois organiques. Ils sont fonctionnaires : vice-président (représente CE), président de section, conseillers d'Etat, maîtres des requêtes et auditeurs de 1^{ère} et 2^{ème} classe. N'ont pas les mêmes garanties que dans l'ordre judiciaire.

Attributions : REP (légalité, régularité formelle et procédurale) et juge de cassation (compétence en 1^{er} et dernier ressort).

B- Le contrôle de gestion : les inspections générales :

Ajoute sur les actes administratifs et sur les administrations un contrôle non juridictionnel car non

suffisant.

1) Les corps d'inspection

Sont anciennes (AR → inspection générale des affaires sociales en 1780), il en existe une 20aine. Rendent également des comptes au 1^{er} M en publiant des études statistiques. Bloc non homogène, certaines sont interministérielles (affaire sociale) et d'autre restreinte à un seul corps d'exercice.

11 | P a g e Mission la + grande est globale :

- Bon emploi des données publiques (sur toutes administrations, entreprise publique et personne en charge d'un service public)
 - Inspection générale de l'administration : pour les politiques de décentralisation, la gestion des collectivités publiques.
- ➔ Les inspections dénoncent les dysfonctionnements et sanctionnent les erreurs.
- ## 2) Le fonctionnement général du contrôle :
- **Fonction de contrôle** : sur pièce et sur place. Leurs décisions sont appelées diagnostics de gestion,

remis au ministre pour déceler les erreurs les + lourdes de gestion et fonctionnement de l'administration.

- **Fonction d'audit** : analyse pour évaluer points forts/faibles pour recommander pratiques. Il existe un auditeur avec es obligations de sincérité.
- **Fonction de conseil** : Préviennent des problèmes. Sont parfois même saisi pour avoir avis sur leur gestion. Ne punit pas mais cherche solution dans 3 grands domaines : politique de déconcentration, gestion du personnel et décentralisation.
- **Fonction d'évaluation** : différent de contrôle et conseil : souvent adressé aux ministres. Juge les politiques selon leur impact sur les usagers. Supprime les politiques inutiles et en améliore certaines. Informe les ministres des orientations à prendre. Fonction la + moderne.

C- Le contrôle financier : les chambres régionales des comptes :

Gestion des budgets. Géré par Cour des Comptes et cour Régionales depuis Philippe le Bel (1305). A l'art 47 C°. Indépendante du judiciaire et de l'administratif.

Double mission : juge comptes et comptables.
400 membres : 1^{er} pré, procureur général, présidents de chambres, conseillers maîtres et référendaire, auditeurs. Magistrats indépendants recrutés par concours, 7 chambres. Dirigent comptes des administrations publiques, des entreprises publiques et de toutes les institutions ayant un apport financier de l'Etat.

Contrôle comptables : sur mise en cause de leur gestion, retard, problème de procédure. Cour et chambres doivent alors être efficaces et rapides. Recours possible devant JA et CE.

Attribution d'aide **art 47**. Rapport annuel pointant avantages, faiblesses, perte de temps...
Présenté au Pré de la Rep menant à contrôle supplémentaire avec réforme (**2010** → Déficit RATP).
Cour avec CRC, une par région.
C'est une administration de mission.

D- Les autorités de consultation et d'expertise :

Administration de mission.

1) Le commissariat général à la stratégie et la prospective

Appelé ainsi depuis 2013, avant, commissariat général au plan puis centre d'analyse stratégique.

Aide au gouvernement pour les orientations à venir et objectifs à moyens et longs terme pour éco, social, culturel, environnemental. → Rôle d'impulsion et de réflexion sur avenir des réformes. Evolution : avant seulement plans, aujourd'hui passé, présent, futur.

a. Le commissariat général au plan

1946-2006. Optique d'après-guerre, plan Monet. Fonctionne bien mais en 80's avec décentralisation, réforme : loi M.Rocard 1982 → CT peuvent alors s'intégrer. On parle alors de « plan Etat-région ».

Renouvellement de la dynamise : plan Etat-service public en 2000 : compétitivité

française, environnement... Succès mais avec la crise, on dénonce aucun plan dans ce cas.

b. Le Centre d'analyse stratégique (CAS)

2006-2013 : recompose services pour améliorer expertise. Dû à UE, NTIC, internationalisation. Nouvelle mission : programme annuel aide ministre à orienter stratégie éco, sociale, culturelle.

Ce centre doit se référer aux objectifs du gouvernement pour les intégrer l'éco actuelle mais également travailler en fonction des politiques de l'UE. De + en + d'experts.

c.

Le commissariat général à la stratégie et à la prospective

On parle ici de prospectives : se base sur probabilité, chiffres pour l'avenir. Pour aider politiques à s'intégrer à long terme.

Le commissariat général a pour but de conduire les travaux de prospective pour éclairer les évolutions,

d'éclairer le gouvernement et l'assister sur ses réformes selon le contexte, évaluer les politiques publiques. De plus, il centralise les consultations et recensements du public de même que les expériences étrangères pour enrichir le travail.

➔ Rattaché à aucune administration.

2) Direction à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR)

Rôle territorial. Depuis 2010, on tente un rapprochement avec la **DIACT** (délégation interministérielle de l'aménagement et de la compétitivité du territoire). Datar sous autorité du 1^{er} M et de ministre de l'aménagement du territoire.

a. L'historique de la DATAR

Administration de mission, conseille reconstruction en 1950. Tente décentralisation et urbanisme. Reconstruction par étapes : 1945-65, 1980-90 et 1995 à aujourd'hui. Aujourd'hui → modernise, protection de l'environnement de vie.

Beaucoup de pouvoirs : propose et

sanctionne. Administration interministérielle. Fait appel à des experts pour ses politiques sociales et familiales. Travaille ensuite avec l'UE et coopère avec les préfets de régions.

b. La DATAR de 2005 à 2009 :

Fusionne avec la DIACT : compétence de pôles mondiaux par secteurs : Lyon biopôle, méditec santé (Grenoble). Prévoit éco et son équilibre au niveau territorial. Publie aujourd'hui des études de manière indépendante.

c. La DATAR depuis 2009 :

Sous autorité du 1^{er} M, avant interministérielle. Assisté d'un directeur pour l'accompagnement des mutations économiques. Fait comme le CAS de la prospective. Prépare programmes pluriannuels pour les évolutions technologiques, environnementales et l'implantation des services : égalité entre territoire.

Paragraphe 3 : Les institutions déconcentrées :

Depuis 2012 : déconcentration économique :

Réforme de l'Administration Territoriale de l'Etat
(REATE) : de gauche (F.Hollande reprenant N.Sarkozy) →
RGPP (réforme générale des politiques publiques).

13 | Page

Depuis 2007, totale recomposition et avec la REATE, hiérarchie entre structures territoriales : gestion politique au niveau régionale, rôle du préfet de région renforcé.

A- L'Etat dans le département :

Existe depuis 1790, gère actions de proximité, tenu par le préfet. Loi NOTRe veut que département donne compétence aux intercommunalité, métropoles.

1) Le rôle du préfet :

Depuis l'an VIII (commissaire de la Rép), préfet depuis 1964. Maintien de la sécurité et de l'ordre public. Chef de toutes les administrations du département, agent de l'Etat. Il est dépendant des autres ministres et n'a aucun droit particulier. Géré par

ministre de l'intérieur, nommé par le Pré. A la discrétion du gouvernement.

Conditions améliorées en 2009 avec certains droits.
Beaucoup d'obligations :

- Loyauté. Sont affiliés à un mouvement politique donc touchés en cas de changement. - Attributions C^oL (art 72) : intérêts nationaux, contrôle d'administration et contrôle du respect des lois.

- Rôle politique : représente le gouvernement.
- Maintien de l'ordre public : « 3S ». Parfois assisté de préfet de police.

- Attributions administratives : responsable de dépenses civiles et militaires, sécurité routière.

2) Les sous-préfectures
d'arrondissement :

Diffuse l'ordre du préfet, rôle proche de ce dernier. Représentent l'Etat, peut accepter certaines missions du préfet de département. Mène à bonne application des décisions sur l'ensemble du territoire.

Depuis 1992 : tentative de coordination des travaux déconcentrés : direction de l'agriculture, de la forêt... Depuis 2010, grand changement.

B- L'Etat dans la région :

Préfet et sous-préfet avec attributions différentes : renforcé par rapport au département.
Compétence éco, d'ordre public et d'aménagement → Régionalisation administrative. Un préfet par région.

1) Le préfet de région :

Compétence grâce au décret d'avril 2004 et de février 2010. Préfet de région = préfet du département chef-lieu de la région. Nommé par décret du pré de la Rep et renforcé en 2010 : autorité sur les préfets de département : il contrôle et coordonne. Permet la garantie de la cohérence de l'action de l'Etat. Contrôle la légalité des actes des CT et l'ordre public. Parfois décision à la place du préfet de département (UE, mais doit le consulter).

Il nomme aux grandes directions régionales, élabore les plans Etat-région et est un interlocuteur de l'UE (dons de patrimoine historique).

2) Les organismes qui l'assistent :

- Secrétaire général pour les affaires régionales (SGAR) : mai 2009 : vérifie coordination préfet de région/département. En relation avec la DATAR pour établir l'avenir. Assiste préfet pour contrats de plan.
- Ou encore Comité d'administration Régional (CAR) : Présidé par préfet de région : réunit personnalité importantes pour éviter les doublons
- Autres : 2004, pôles régionaux qui se consultent, gère également l'aménagement de l'espace ou le domaine des finances.

14 | Page Paragraphe 4 : Les AAI :

Posent problème :

- **Concurrence** : Dévie de structures traditionnelles de l'Etat (pointé en 2014). Mais + spécialisés et donc plus crédibles. Proposent parfois fusion d'AAI pour créer grands pôles d'AAI → Défenseur des droits. Peuvent sanctionner mais dans respect de règle non bis in idem : AMF trop semblable à délit d'initié.

- **Ambiguïté** : Devenu normales, prévu comme exceptionnel. Sont contrôlées par le JA. Indépendante dans leur décision mais subordonné à la loi.
- **Multiplication** : suite au courant européen mais France reste mince avec faible contrôle du budget.
- **Pouvoir réglementaire** : sert peu ou pour problème spécifique : parfois tellement limité qu'on se demande si utile. Alors que gouvernement ne peut agir sans consulter le CE, les AAI le peuvent. Si actes d'AAI impératifs, peuvent être appliqués.

A également avantages : compétence, technicité, professionnalisme. Développement d'un contrôle financier par la Parlement et également juridictionnel.

En moyenne 2 nouvelles AAI/an depuis 1980.

II- L'organisation territoriale de la République

Paragraphe 1 : les CT

Art 72. De 5 types. Incarne la décentralisation car sont autonomes du pouvoir centrale même si

doivent garder une cohérence : indivisibilité de la Rep.
Pour modifier ces CT, il faudrait modification de la C°.

A- L'organisation décentralisée :

1) La Constitutionnalisation de la décentralisation de la Rep :

Art 1 C° : création d'échelon sans transfert de compétence : « maillage territorial » puis préfets → principe d'unité reste présent. Contrôle de légalité sur les CT par le déféré préfectoral.

Réforme **1982** (Acte I) : souplesse dans le processus décentralisateur, possibilité de revenir en arrière. Dès **2003**, existence C°L de la décentralisation et des territoires eux-mêmes. Il y a pouvoir réglementaire local et assise démocratique. Il y a également une autonomie financière des CT : si l'Etat lui donne de nouvelles compétences, doit augmenter son budget → principe de subsidiarité, gère mieux les affaires au niveau local (affaire locale).

Intercommunalité non mentionné par la réforme de **2003**. Depuis **2015**, existence de métropole et **2013** → Election au SUD des élus intercommunaux, cependant, C° n'a pas changé, mène à forme d'inégalité

entre échelon C°L et non C°L. De plus, affaire locale supprimée mais principe toujours dans la C°.

2) La libre-administration :

Garantie autonomie des CT par ses moyens humains, financiers, ses compétences et organes élus. Ces points ne sont pas tous protégés par la C°. Garantie par l'art 34 de la C°.

Lois identiques sur tout le territoire avec un contrôle de légalité.

B- L'Etat dans la région :

➔ Régionalisation administrative. P.16-17.

C- Les communes :

15 | Page

Echelon le + ancien, 36000 en France. S'occupe des actions sociales. Géré par le CGCT. Aujourd'hui se regroupent.

1) Les institutions :

a. Les assemblées délibérantes :

Nombre de conseillers municipaux dans le CGCT. Composition selon la démographie. Exigence de présence d'un président. Conseillers élus pour 6 ans et renouvelés intégralement tous les 3 ans.

Il y a un droit de vote des citoyens de l'UE avec le traité de Maastricht (1992) → citoyenneté européenne. Egalement pour les français en droit de voter. Possible donc de voter à l'étranger aux municipales. Cependant ne peut être élu à l'étranger ou être grand électeur pour choisir le Sénat.

Il faut être inscrit sur liste électorale, avoir ses droits civiques et ne pas effectuer certaines activités pour être élu (préfet, magistrat, OPJ...) ou alors doivent abandonner l'autre. Nouvelle loi de cumul des mandats en 2014 : impossible d'être à la fois élu local et national.

Dans les communes importantes (+ de 1000 hab) : conseillers municipaux au scrutin à 2 tours : au 10% pour passer au 2^{ème} tour, pas besoin d'être affilié à un parti.

b. L'exécutif :

➔ Maire, pour 6 ans. Election au suffrage indirect, de même que ses adjoints. Auparavant élu par l'Etat.

Il est une autorité à double casquette : agent de l'Etat et président du conseil municipal. Son élection doit être faite entre un vendredi et un dimanche, le même jour que ses adjoints.

2) Les compétences de la commune :

a.

Compétences propres (clause générale et principe de subsidiarité)

Art 72. Clause générale supprimée en 2010 puis remise en 2014. Clause permet de distinguer ce que doit faire le conseil général par rapport au maire et de ce que fait la commune par rapport aux autres échelons → Chaque territoire est le plus à même de se gérer, peut varier d'une commune à l'autre (Casanova).

b. Compétences déléguées

Compétences d'ordre public : gestion des hôpitaux, hygiène de la ville, éducation. Renforcé en août 2004 : logement social, étudiant, tourisme.

D- Les départements

Président du conseil général (départemental). Existe depuis 1884, compétences renforcées en 1982 puis 2003, mais par la suite, renforcement des régions. Concurrence avec les intercommunalités. Aujourd'hui 101 départements dont 5 DOM.

1) Les institutions

a. Un conseil départemental

Avant appeler conseil général. Un par département sans détermination du nombre de conseillers. Depuis 2015, parité : un mâle et une femelle. Nombre de canton d'élection selon la démographie. Elections au printemps. Mode de scrutin majoritaire à 2 tours. Incompatibilité s'appliquent également, ajoute également incompatibilité municipal/départemental.

b. Un président de conseil départemental (exécutif)

16 | Page
Elu par le conseil départemental depuis 1982. Auparavant, président était préfet. Elu à la majorité

absolue et si doute → selon âge. Vice-président non fixé ; parité exigée. Ils suivent le président en cas de vacances, démission... Les vices présidents sont élus pour 6 ans.

2) Compétence du département

a. D'ordre général

C'est l'assemblée qui décide et non l'exécutif. Ne doit empiéter sur les affaires communales. Département intervient dans le secteur des aides, de l'enseignement (collège) et a la charge des ports maritimes de plaisance et de pêche. Egalement les routes.

b. Spécialisé

Doublons avec la région pour les aides aux sociétés → département perd de l'importance. Le RSA leur est rajouté.

E- Les régions

1) La régionalisation

Seul échelon qui existe dans toute l'UE, ravive la question

de la pertinence des départements.

a. L'identité régionale.

Selon les particularismes : culturels, linguistiques, étouffés par le centralisme français → Régionalisme politique. Cependant, peuvent remettre en cause l'identité nationale (indépendantistes → Corse).

La région est politique puis administratif en 2nd lieu. Création en 1964 d'un comité de consultation du développement économique régionale (CODER) qui est la 1^{ère} institution régionale. Région déconcentrée dès 1990 avec les préfets de région, aujourd'hui renforcés.

b. La décentralisation régionale.

Aucun attachement populaire, pensé en 1969 par DG, refusé par référendum. Dès 1972, région en tant qu'EP puis comme CT en 1982 avec l'acte I. En 2003, la région est intégrée à la C° mais désintérêt de l'échelon (élection 2010 → 49% d'abstention). La région a différents organes :

- Conseil régional : au SUD par scrutin de liste à 2

tours élus pour 6 ans. Principe de parité, avoir 18 ans, être inscrit sur liste électorale, impossible si PDG d'une grande entreprise ou si déjà dans conseil départemental.

- Président du conseil régional et sa commission permanente (exécutif) : élu par le conseil. - Conseil économique et social (depuis 2010 également environnemental → CESE). Seulement consultatif, président élu par ses membres pour 6 ans avec un collège de représentants d'entreprises, syndicats, associations, personnalités régionales

2) Compétences :

La + jeune des CT. 2010 → Suppression de la clause générale régionale. Ne doit gérer ce qui est déjà géré par local ou départemental.

2004 : hausse des compétences : aide aux entreprises, urbanisme, éducation (lycées, formations professionnelles), recherche technologique, transports. Depuis 2015 : indépendance de la gestion de l'activité éco, elles collaborent avec les métropoles et autres intercommunalités.

F- Les collectivités à statut particulier :

1) PLM :

17 | Page Arrondissements, souci d'efficacité économique.

- **Paris** : préfet, préfet de police et maire, à la fois ville et département depuis 1975. Conseil de Paris (160 membres, conseil municipal et assemblée départementale) regroupe compétences communales et départementales. Fait partie d'un EPCI → le Grand Paris. Les budgets en tant que ville et département restent séparés comme les services.

Par découpage en arrondissement, conseil et maire pour chacun (démocratie locale renforcée) :
l'arrondissement gère les équipements.

Loi 27 janvier 2014 : création métropoles avec Paris, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne et les communes et département de la région Ile de France qui appartiennent aux mêmes EPCI que ces derniers.

- **Lyon** : 9 arrondissements, métropole regroupe 59 communes. Est une métropole à fiscalité propre. Conseil de la métropole de 165 membres, élu en même temps que les conseils

municipaux.

- **Marseille** : 16 arrondissements, se regroupent par 2 pour les élections.

L'Alsace quant à elle a un droit particulier par son histoire : ont le CC allemand, création d'un Parlement lorrain et jusqu'en **1991** : C° alsacienne. L'Alsace peut particulariser l'application des lois nationales (comme l'outre-mer) : est toujours aujourd'hui légal et considéré comme PFRLR.

2) La Corse

A eu une C°, n'applique pas la totalité du droit national. Jusqu'en 2002, appartient à la région PACA avant d'être une CT.

G- Les COM :

COM depuis **2003**, avant DOM-TOM. 2 révisions

constitutionnelles majeures :

- **Mars 2003** : Acte II de la décentralisation, leur reconnaît une distinction de la France métropolitaine par leurs caractéristiques particulières.

- **Juillet 2008.**

1) Les particularités de l'outre-mer

Territoires éloignés, conflit entre spécialité et assimilation législative. Plus de colonie depuis loi de 1946, va être de + en + spécialisé. DOM à l'art 73, TOM à l'art 74. DOM ont évolué vers des statuts sui generis. Mais en 2003 finalement régime unique de COM.

Art 72-2 : quand une COM voudra évoluer, pourra passer de l'art 73 (DOM) au 74 (COM).

2) Les collectivités par l'art 73 de la C°

Principe d'identité législative : lois et règlements applicables de plein droit mais qui peut être adapté selon les particularités ou encore fixer lois dans des matières spécifiques.

- **Guadeloupe** : Depuis 1982, auquel appartenait avant St-Martin et St-Barthélemy, qui ont décidé

de basculer vers l'art 74. Accepte la collectivité renforcée avec une assemblée élue : 3 sénateurs,

4 députés. Présence de l'Etat avec préfet et sous-préfet. Il existe un conseil départemental et un régional.

- **Réunion** :

N'est plus colonie mais DOM depuis 1946.

En 1986 → région monodépartementale :
compétence de département et région.
Créer droit particulier mais refuse droit propre. 7 députés
et 4 sénateurs + un préfet et 3 sous-préfets.
Active dans l'UE et s'adapte au droit communautaire.

18 | Page • **Collectivités uniques** : soumises au droit national. Peuvent créer ass unique (art 73-3).

Proposé à

Alsace-Moselle, refus, de même en Corse.

- **Guyane** : depuis

loi juillet 2011 → aujourd'hui ass de Guyane avec un
prés de l'ass et un
CES.

- **Martinique** : loi juillet 2011, aujourd'hui ass.
- **Mayotte** : ni département ni région.

Indépendance des Comores (1975), ne reconnaissent pas Mayotte dans la métropole. En 2010, devient collectivité unique.

3) L'outre-mer régie par l'art 74 C° :

Spécialité législative. Collectivités déterminent dans quelles conditions elles appliquent le droit national. Doivent décider du fonctionnement d'une assemblée élue. Le législateur organique prévoit 2 cas : si la compétence de principe est celle de l'Etat ou de la collectivité.

Cependant limite, Etat ne tolère pas adaptation pour la nationalité, les droits civiques et politiques, les libertés fondamentales, la justice...

- St Pierre et Miquelon : Régime fiscal autonome (paradis fiscal) revu aujourd'hui. Peut consulter les juges nationaux sur la validité du droit par rapport aux lois et règlements nationaux.
- Wallis et Futuna
- Polynésie : Depuis 1880, administration propre, 1946, guerres autonomistes, 1984 → Autonomie interne consacrée, même plus de représentant de

l'Etat sur le territoire. Nouveau statut lui permet de piocher dans les compétences de l'Etat, validé par CC^oL. Cependant en matière de personnes et libertés, non libre. Révision 2003 : loi du pays, peut créer normes à part entière, ont le caractère d'acte administratif → Contrôle par CE si conforme à la C^o. S'il s'y oppose, aucune promulgation. Il y a donc un chef du gouvernement et une assemblée de Polynésie.

- Saint-Barthélemy et St-Martin.

4) Unification par le régime de

l'art 73-3 C^o :

Régime législatif, territoire non habité : terres australes et antarctiques françaises (TAAF) et îles de Clipperton. Richesses marines menant à conflits avec USA. Il existe un préfet de ce territoire qui reçoit les instructions du ministre. Il y a également un chef d'OPJ.

5) La Nouvelle-Calédonie, titre XIII :

Presque totalement indépendante. Guerre entre population, référendum en 1988 (accords de Matignon) lui donne statut autonome et demande indépendance. 3 provinces dans le territoire. Administré

par des élus et un président. La 3^{ème} province est administrée par un Congrès et un haut-commissaire représentant le gouvernement. → Accords appliqués 10 ans.

Par la suite, accords de Nouméa suite à de nouvelles tensions (1988) → Loi de pays + citoyenneté calédonienne. Et vote au SU. Il faut approbation du peuple pour chaque innovation, les dispositifs sont ratifiés par référendum.

Aujourd'hui, nouveau congrès depuis 2014. Il y a un président et un gouvernement de NC de même qu'un haut-commissaire de l'ordre public. NC souhaite que l'Etat abandonne ses compétences pour la justice et l'international.

H- La consultation locale :

Sous la Vème Rep, avec mep du référendum. 1992 → Démocratie locale à l'initiative du maire ou de la moitié des conseillers municipaux, élargi en 1995 aux EPCI. Par la suite, initiative populaire : électeurs peuvent

19 | Page demander eux-mêmes au conseil municipal ou à l'exécutif d'organiser une consultation sur un point de leur compétence. Cependant, sont de simples avis. Reconnu dans C° en 2003.

1) Les instruments de consultation des CT :

Référendum 2003 : CT ont faculté des référendums locaux pour les délibérations de leur compétence. Frein pour environnementale, social. Les EPCI ne peuvent pas proposer de référendum mais des consultations : ne peut être proposé par le peuple.

Pour référendum ; rapidité : 2 mois entre transmission au préfet de l'acte et jour de la votation. C'est la commune qui organise le scrutin, dépenses locales inscrites au budget. Référendum local parfois impossible : période électorale, d'urgence, question déjà posée dans la même année ou dépassant compétence. Campagne dure 15 j, mène à 3 contrôles :

- Du préfet : déféré
- De légalité du texte adopté
- Financier et matériel sur le scrutin

Par consultation, le peuple peut seulement demander à l'ass de discuter, non tenue de donner suite, sinon doit proposer scrutin.

2) L'Etat consultant le territoire :

Art 53 autodétermination : Comores 1975.

Art 72-1 : proposition de fusion (passer d'art 73 à 74) :

Corse 2003, Alsace-Moselle 2008.

3) La participation des citoyens aux affaires locales

- Conseil de quartier : facultative en dessous de 80000 hab. Formé par conseil municipal nommant conseillers de quartier et est chargé de la gestion : discute projets locaux, environnemental, urbanistique. Depuis 2002.

- Personnification : maire a peu d'initiative mais dispose des administrations locales. Non-cumul des mandats depuis 2014 et responsabilité et dès 1994, pour tous élus locaux (infractions dans activités pouvant faire l'objet de DSP) Adjoint ont compétences que le

maire leur donne. Ne peut déléguer OPJ.

- Concentration des pouvoirs : faibles, exécutif locaux sont les chefs.
- Comité consultatif sur les problèmes d'intérêts communaux.
- Commission communale pour l'accessibilité.

Paragraphe 2 : Les EPCI

On parle d'émiettement des communes : fusion. Il y a même de véritables institutions de regroupement intercommunal → métropole. Echelon intercommunal n'est pas dans l'art 72, cependant est autonome.

A- L'EPCI et la CT :

EPCI pensée dès 1890 avec les syndicats de commune : entente pour gérer service public. Repris par loi 1959 qui institutionnalise le syndicat de commune pour lui permettre une gestion : **SIVOM** et **SIVU** : syndicat à la carte. Par la suite, entrave dans une même agglomération : district urbain : passe le pas de la fiscalité autonome (propre, perçoivent directement l'impôt.

En 1966 → agglomérations urbaines qui par la suite obtient une fiscalité propre et une dotation de fonctionnement : Lyon, Strasbourg... 16 en tout.

Cependant, aucun échelon n'annule l'autre et ils se multiplient. Loi de 1992 censé faciliter le regroupement des communes, créer 2 nouveaux échelons : communauté de commune et de ville (+ de 20000 hab). Aujourd'hui, l'intercommunalité n'est plus simplement de gestion mais de projet. Par la suite, loi de 1999 installe des principes communs à tous les échelons.

Depuis 2015, les régions et départements peuvent donner certaines de leurs compétences aux EPCI. En 2010, les intercommunalité ont une obligation de regroupement : en 2014 → 98% sont regroupés. Les EPCI coûtent cher : à l'Etat par dotation globale de fonctionnement et hausse des impôts locaux.

Ces EPCI n'ont aucune assise démocratique : technocratie locale. Donc 1999 : élus choisis parmi élus

locaux et avec loi **2002** (démocratie de proximité) : tentative d'un système d'élection pour les grandes villes.

➔ On commence à parler aujourd'hui d'un SUD pour les EPCI.

1) Les points communs et divergences entre EPCI et communes :

- Points communs : Territoire vaste et les EPCI regroupent plusieurs communes. De plus, ont presque les mêmes pouvoirs et l'EPCI doit être composé de représentants de communes. Les deux échelons ont les mêmes textes de droit.

- Divergences :

- EPCI n'ont aucune assise C°L
- N'ont pas les mêmes compétences :

n'ont pas de compétences propres, seulement celles données par la commune.

➔ Aujourd'hui, les EPCI (**1995**) ne sont pas reconnus comme échelon car aucune attribution et organe personnel, seulement attribué. De plus, non autonome de collectivité créatrice. Sont seulement indépendant pour leur organisation interne. Cependant une fois les compétences données, la commune ne les a plus : fédéralisme. Les collectivités peuvent également donner du personnel,

inverse également

2) Les mutations en une collectivité :

EPCI sont affranchis du principe de spécialité alors qu'EP (SIVOM). Depuis loi de 2010 : compétences obligatoire, optionnelles et facultatives. Applicable pour les grandes structures de regroupements.

Le juge utilise plus de notions des CT que des EPCI.

B- EPCI à fiscalité propre contre collectivité :

Peuvent s'autogérer. La taxe professionnelle devient perceptible par les échelons de coopérations (1992). Puis en 1999 → CET (Communauté des établissements territoriaux) perçu directement par les CT sans contrôle de l'Etat.

Dès 2011, choix entre fiscalité additionnelle et fiscalité propre (CET et autres impôts) : mène à auto-organisation : gestion statutaire, institutionnelle et fiscale. Cependant, ces EPCI ont un pouvoir partiel avec aucune clause générale de compétence : ne peut statuer sur question à intérêt communal contrairement à l'organe délibérant d'une commune. Ont la

compétence d'attribution que les CT leur donne. Clause général pour les EPCI en 2010, abandonné.

En 2004 et 2010 : pour les communautés d'agglomération (urbaine et métropoles), l'intérêt communautaire doit être défini : l'EPCI dit quel est son champs d'intérêt.

C- Le régime juridique des EPCI :

1) La création des institutions :

21 | Page

Initiative du préfet modernisée en 2010 : CGCT : CT peuvent s'associer en créant des organisations de coopération : par le préfet pour assurer contrôle de l'Etat sur processus de création.

CT donnent avis par leur conseil élu : ne fait pas partie de la libre administration des CT. Préfet décide de manière discrétionnaire cependant commune peut attaquer refus de création.

Les CT doivent de mettre d'accord sur la création d'un EPCI. Depuis 2010, nouveau mode de création : préfet décide de regroupement puis il faut établir périmètre puis l'avis des communautés à la

majorité des 2/3 (avant à l'unanimité). Il faut une continuité territoriale d'un seul tenant et sans enclave. Si intégré sans son accord, une commune peut agir sans avoir à prouver intérêt.

2) L'organisation institutionnelle

- **Organe délibérant** : détermination des sièges sur base démographique, un élu au moins par commune et aucune ne peut en détenir plus de la moitié. Respect de parité. Il y a une surreprésentation des petites communes. Toujours 2 mandats à la fois : EPCI et commune : solidarité : si inéligible à l'un, de même à l'autre. Les EPCI sont soumis à une certaine régularité : délibération au moins une fois par trimestre.
- **Organe exécutif** : Même condition que communal : non cumul, collaborateur, cabinet, vice-pré... Assisté par un bureau.

3) Processus de transformation de l'EPCI :

Par multiplication des intercommunalités. Communes peuvent se retirer d'un EPCI. En 2010, volonté de suppression des syndicats de communes. Mène également à des fusions entre EPCI (2014). En 2016, préfet devra dissoudre les syndicats de communes.

EPCI peuvent également choisir seuls de changer sans rupture : il faut décision du préfet après délibération de l'assemblée de l'EPCI et de celle de la commune. Préfet peut même imposer l'absorption de nouvelles communes voisine pour rationaliser la carte intercommunale.

Commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI) : consultée par préfet pour rationalisation. Doit établir alors un schéma de coopération du département. Doit être consulté sur toute modification territorial : depuis 1992 (loi). Est également là depuis 2011 pour la réflexion et les propositions des regroupements en réunissant experts et élus locaux sous présidence du préfet de département, pour cohérence.

Membres sont des maires, des élus de département, des conseillers régionaux et des élus d'intercommunalité. Préfet rédige les comptes rendus et décide du schéma départemental final. Dès 2010, la CDCI peut proposer un tracé d'EPCI, la diminution de syndicats de regroupement... Pur juges, tous documents de la CDCI n'ont aucune valeur contraignante.

Paragraphe 2 : Classification des différents EPCI :

1997 → Incitation à regroupement intercommunaux de projet. Peut également être de coopération de service, incite également EPCI à fiscalité propre.

- **Syndicats de communes** : remis en question, laisse autonomie totale aux CT. Souvent en milieu rural (assainissement, eau). Majorité qualifiée peut obliger les communes à y adhérer. Aucune durée, dissoute par arrêté préfectoral. **2010** → Préfet peut dissoudre syndicats ne fonctionnant plus depuis au – 2 ans. Existe SIVU ou SIVOM. Chaque commune contribue au budget

- **Communautés**

- **Communautés de communes** : une des coopérations les + polyvalentes, souple au niveau démographique, il faut demande des communes qui souhaitent se regrouper : si majorité qualifiée, autre obligés. D'un seul tenant... Il faut conseil élu + exécutif + bureau. Délégués selon démographie. Plusieurs compétences :

- **Obligatoire** : aménagement de l'espace et développement économique, gestion des eaux.
- **Optionnelles** : Choix entre 5 : protection environnement, politique de logement, action sociale... Communes peuvent garder un droit de regard.
- **Facultatives** : doit respecter projet de l'aménagement de la commune.
 - **Communauté d'agglomération** : Au – 50000 hab (voir 30000) avec commune centre d'au – 15000 (peut-être – si chef-lieu).

Compétences :

- Obligatoires : développement éco, équilibre social, politique de la ville
- Optionnelles : 3 blocs parmi 6.
- **Communauté urbaine** : la + grande : au – 250000 hab. Intercommunalité de projet. Incitées à devenir des métropoles, à fiscalité propre. Compétences :
 - **Obligatoires** : 1 bloc parmi 6 : développement social, éco, culturel, aménagement de l'espace, prestation en faveur de l'environnement...

▪ **Facultatives** : Dans le respect du projet d'aménagement urbain. • **Métropoles de droit commun** : CT à part entière. Doit remplacer à terme les départements.

Depuis 2014 : peut recevoir compétences du département et de la région. D'un seul tenant, sans enclave. Au – 400000 hab dans une aire urbaine de 650000. Moins possible si chef-lieu de région ou remplace EPCI existant. Il a conseil de métropole, pré et un **CES**.

○ **Obligatoires** : développement éco, social, culturel, tourisme, gestion d'équipements collectifs ; protection environnement.

○ **Facultatives** : libres

• **Pôles métropolitains** : plus petit que métropole, met en œuvre ses intérêts • **Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux** : pôles métropolitain mais pour rural.

Les conseils départementaux peuvent choisir de se regrouper, de même que les régions

Conclusion générale : les perspectives d'évolution du droit de l'organisation administrative :

I- **L'eupéanisation de l'administration**

Communion entre Etats appauvris après la guerre menant à traités : Maastricht, Lisbonne. L'UE créer son propre droit par le Parlement et la Commission européenne. CJUE oblige les Etat à respecter le droit de l'UE.

2 droit de l'Europe : de l'UE et droits de l'Homme. Egalement **COREPER** préparant textes et surveillant leur exécution.

II- La dématérialisation de l'administration

Dû aux NTIC : pour simplifier et améliorer la gestion. Télé service depuis 1997. Cependant, problème d'accès en zone rurale, de réutilisation de certaines données...

A- Histoire

Avec la circulaire Jospin en 1996, il y a la racine .gouv.fr puis en 1998 une délégation interministérielle à l'utilisation des TIC. En 2000, planning e-Europe et création de servicepublic.gouv.fr. Il existe également le programme ADELE sur 10 ans pour que toutes les

administrations fassent un progrès. En 2005, Délégation générale à la modernisation de l'Etat (DGME).

B- Diversité des politiques mises en place

23 | Page

Pour mieux échanger avec les citoyens mais problème de bonne interopérabilité donc 2009 → plan haut-débit pour y connecter tout le territoire. Il y a également aujourd'hui une dématérialisation du recours juridictionnel et un programme de « la Fr numérique » en 2012.

C- Contrôle de la dématérialisation

Projet ACTES : de dimension européenne pour objet de dématérialiser le contrôle de légalité.

III- La réforme de l'Etat

A- Les nécessités de cette réforme

Pour l'enjeu du maintien du contrat social, en anticipant et accompagnant les mutations et en

résorbant la dette. De plus, on cherche à tendre à une bonne féminisation et à décomplexifier l'organisation administrative.

Retard par rapport à l'Espagne mais **RGPP** (réforme générale des politiques publiques) et **MAP** (Modernisation de l'Action Publique).

B- Les buts de cette réforme

➔ Arriver au double 0 : 0 risque, 0 défaut avec diminution des codes et de leur volume. C- L'évolution

De + en + d'acteurs interministériels aidants administration : contrôle Cour des comptes, développement de la prospective...

IV- L'administration et les administrés

- 12 avril 2000 : loi **DCRA**
- Ordonnance décembre 2005 : **SVE** (Service à vocation Electronique) simplifiant rapports avec usagers, modernisé en 2015.