**Propos liminaires : les institutions administrative dans le cadre de la crise sanitaire**

1. **Administration centrales** = le gouvernement dispose de prendre des mesures exceptionnelles dans le cadre du coronavirus // L’agence nationale de Santé Public = établissement public administratif regroupant plusieurs anciens organismes ; doit distribuer des produits et des services nécessaires à la protection face aux menaces sanitaire
2. **Autorité publiques indépendante =** Haute autorité de santé ⇨ qui a comme attribution l’élaboration de fichier du bon usage de certains médicaments // Participe à la mise en place de la politique vaccinale
3. **Administration territoriale =** Les ARS (Agence régionales de santé) qui coordonnent les actions sanitaires sur leur territoire // Les préfets dispose sur le territoire du département d’un pouvoir de police administrative

1. **Autorités décentralisées =** Les Maires qui prennent des arrêtés municipaux
2. **Organismes consultatif**s = Les organismes publics consultatifs ⇨ le Haut Conseil de la Santé publique ⇨ comporte des commissions spécialisées dont une est relative aux maladies infectieuses et émergentes avec des experts qui fournissent une expertise nécessaire à la gestion des crises sanitaires // Comité scientifique créé en mars 2020 pour la crise du COVID

* On peut se dire que la spécificités de chacun justifie son existence pour autant y’va-t-il une cohérence dans cette arsenal institutionnel, cela permet-il une coordination des actions ?

**I-Qu’est ce qu’une institutions administratives ?**

**A) Institutions :**

* Institutions = structure juridiquement organisé doté de compétences, de moyens et de personnels et chargé d’une mission
* Ces institutions peuvent être publiques ou privées ⇨ pour les distinguer on peut se baser sur deux méthodes :

1. Identifier qui est l’autorité à l’initiative de la création de l’institution ⇨ si c’est une autorité publique ou que l’institution est d’initiative publique donc il s’agit d’une institution publique
2. On peut aussi se référer au fonctionnement de l’institution ⇨ est ce qu’elle fonctionne à l’aide de finance publique ou d’agent publics ? ⇨ si oui alors c’est une institution publique

* Cette distinction peut parfois voir ses frontières brouillées car des institutions publiques pourront se voir appliquer un régime de droit privé ⇨ exemple c’est le cas des établissement publics à vocation industrielle et commerciale ⇨ on leur applique un régime de droit privé
* Ces frontières sont brouillées par le fait que certaines personnes privées peuvent être en charge de la gestion de services publics ⇨ exemple les organismes de sécurité sociale.

**B) Administratif :**

* Administratif = au sens juridique « administrer » signifie venir organiser, coordonner et contrôler ⇨ ce contrôle peut porter sur des biens mais aussi sur des personnes.
* Dans son approche publique l’administration à été définie par Vedel = « *ensemble des activités qui sous l’autorité et le contrôle du gouvernement, tendent au maintien de l’ordre public et à la satisfaction des besoins de l’intérêt général* ».
* Le terme d’institutions publique vient recouvrir deux institutions :

1. Institutions politiques = celles qui découlent de notre organisation constitutionnelle, celles qui permettent de légiférer dans le cadre de l’État ⇨ elles décident et orientent la politique de l’État.
2. Institutions administratives = on peut les qualifier de « moyens au service du politique » ⇨ permettent au politique de mettre en œuvre les politiques choisies

* En pratique la réalité est moins tranchée ⇨ certaines institutions cumules la casquette politique et administrative comme le PR ou le Premier Ministre ou des préfets

**II-Les champs juridiques proches**

**A) Droit constitutionnelutionnel**

* Droit constitutionnel vient traiter de l’org° de l’État, il s’intéresse aux différents régimes politiques des États et permet de déterminer les organes qui ont le pouvoir de faire les lois et les règlements et ceux qui doivent les appliquer
* Le Droit constitutionnelutionnel doit être distingué du droit administratif

**B) Droit administratif**

* Droit administratif = droit public quotidien ⇨ droit de la puissance publique dans ses rapports avec les particuliers = ensemble des règles applicables à l’administration sanctionnées par le juge administratif et spécifiques et autonome du droit privé au regard de la spécificité des fins et des moyens de l’action administrative
* Spécificité des fins = les objectifs poursuivis par l’action administrative ⇨ le droit administratif poursuit deux objectifs

1. Le service public = satisfaction de l’intérêt général
2. L’ordre public = la sécurité publique, la tranquillité et la salubrité par le biais d’arrêté notamment

* Spécificité des moyens = les personnes publiques bénéficient de moyens particuliers que l’on appelle les « prérogatives de puissances publiques » ⇨ exemple de prérogatives ⇨ une personne publique peut adopter des actes administratifs unilatéraux = il s’impose par la seule volonté de l’administration
* Distinction droit admin et institutions admin ⇨ il existe un droit admin matériel (droit admin) et un droit admin institutionnel (institutions admin)
* Le droit administratif s’occupe de l’action de l’administration, quand les institutions admin traitent de l’organisation de l’administration

**C) Science administrative**

* Étudie l’administration comme un phénomène social dans une double perspective : pratique et théorique ⇨ pour améliorer les institutions et les rendre efficaces
* Définition des institutions admin par Olivier Gohin = les structures organisées en vue de l’administration publique

**INTRODUCTION**

**I-La caractérisation de l’administration**

**A) La notion d’administration publique**

**1.L’approche fonctionnelle et idéologique**

1. *Approche fonctionnelle*

Il faut identifier les principales missions assurées par l’administration = aspect fonctionnel ⇨ elle remplit 3 grandes fonctions

1. **Protection de l’ordre public** = garantir la paix la sécurité indispensable aux libertés fondamentales ⇨ cette notion fait référence à 3 notions : tranquillité , sécurité , salubrité ⇨ exemple d’administration d’ordre public : police, justice, armée, administrations sociales
2. **Gestion des services publics**= administration participe à la création et à la gestion des services publiques au-delà de la prise en charge des activités régaliennes // Puissance publique intervient en cas de défaillance des services privés ⇨ la prise en charge des services publiques est différentes selon la conception du rôle de l’État
3. **Régulation des activités =** l’administration contribue à réguler les activités à travers son activité normative ⇨ elle va participer à l’élaboration de la loi, produire des actes réglementaires et s’assure de l’application du droit sur l’ensemble du pays

* Grandes variétés des activités administration qui justifie la grande variété des institutions

*b) approche idéologique*

* On peut être amené à questionner la légitimité de l’action publique et de la place que doit prendre l’intervention publique par rapport à la société civile ⇨ quelle est l’amplitude de l’action publique
* État gendarme = avec un rôle limité = il se concentre sur son rôle régalien
* État providence = étend son champ d’action à l’intervention économique et sociale
* L’approche idéologique permet de poser la question des modalités de l’action publique ⇨ l’État doit il être acteur (réglemente et planifie) ou juste État régulateur (avec une intervention subsidiaire de l’État)

**2. Approche organique**

*a) hétérogénéité*

* Multiplicité des administrations publiques ⇨ l’État avec son administration centrale et les autres déconcentrées // Les collectivités territoriales ⇨ peuvent être amenées à créer en complément d’autres structures pour faciliter la coopération intercommunale
* Établissement publics ⇨ forme organique de l’administration française, ils sont adaptés aux missions de services publiques qui lui sont confiées
* Ce qui unis ces administrations publiques ⇨ elles sont toutes en charge de la gestion de la choses publique et de missions d’intérêt général

*b) quelques chiffres*

B) La notion de personne publique

**1. Les caractéristiques de la personne juridique**

* Ces personnes publiques ont des caractéristiques communes aux autres personnes mais elles se différencient vis-à-vis de leurs missions particulières

*a ) Principe de spécialité*

* Une personne publique à un domaine de compétence déterminée par l’objet pour lequel elle a été créée ⇨ elle sera limitée dans son action à la mission qui lui a été confié à sa création
* Cette spécialité sera plus ou moins contraignante selon la nature des personnes publiques concernées :

1. Pour les établissements publics ⇨ contrainte forte , leur activité doit correspondre à leur mission dans l’hypothèse inverse leur action deviendrait illégale
2. Les collectivités territoriales : les compétences de ces collectivités sont délimitées à la fois par le législateur et par le juge à travers sa jurisprudence ⇨ le Conseil d’État est venu développer la notion « d’intérêt local » ⇨ une CT peut agir s’il elle a un intérêt local à le faire
3. L’État devrait se voir appliquer le principe de spécialité ⇨ mais l’État dispose de la souveraineté la C° pourrait être une sorte de champs d’application ⇨ art 88-1 vient limiter les compétences entre les États membre et l’UE

*b) principe d’autonomie*

* Ce principe présente plusieurs facetoutes ⇨ il est question d’autonomie d’organisation, de gestion, et de finance

1. Autonomie d’organisation = elle va pouvoir organiser comme elle le veut ses instances de direction
2. Autonomie de gestion = selon la mission confiée elle devra définir les moyens à mettre en œuvre ⇨ exemple recruter du personnel, signer des contrats, agir en justice
3. Autonomie financière = chaque personne publique dispose d’un budget différencié, elle dispose aussi d’un patrimoine qui lui est propre, elle pourra bénéficier de ressources directes de natures fiscales

* Quand on parle d’autonomie cela ne signifie pas une indépendance ⇨ chaque personne publique fait l’objet d’un contrôle **⇨ contrôle de tutelle , contrôle de légalité** (devant le juge admin)

*c) prérogatives de puissances publiques*

* Seules les personnes publiques disposent de prérogatives de puissance publique (PPP) ⇨ elles assument des missions d’intérêt générale qui légitime les PPP
* Deux types de PPP

1. Prérogatives d’action = permettent d’imposer à des tiers des charges et des obligations ⇨ exemple l’expropriation de terrains privés pour cause d’utilité publique
2. Prérogatives de protection = permettent de garantir le bon fonctionnement de l’action des personnes publiques ⇨ exemple du principe d’insaisissabilité des biens publics

**2. La diversité des personnes publiques**

*a) L’État*

* Détenteur de la souveraineté interne et internationale avec la possibilité de déterminer seule son champ de compétence

*b) Collectivités territoriales*

* ART 72 de la C° ⇨ toutes les CT bénéficient de la personnalité juridique, chaque catégorie de CT se verra attribuer des compétences qui lui sont propres ⇨ pour permettre l’expression de la démocratie locale

*c) Établissement publics*

* Constitutionneluent une forme de décentralisation par service pour gérer une fonction on va créer un autre établissement public. Ils peuvent être créer soit par l’État soit par des collectivités territoriales

*d) autres personnes publiques*

* Autorité publique indépendante = API = font partie de la catégorie des autorités administratives indépendantes ⇨ elles ne relèvent pas de l’autorité du gouvernement ⇨elles sont placées hors tutelle du gouvernement ⇨ pour certaines missions il faut une impartialité de l’action administrative
* GIP = groupement d’intérêt public ⇨ association de personnes publiques au côté de personnes privés par une convention pour remplir des activités d’intérêt général à but non lucratif
* Personne publique à statut particulier = Banque de FR ou Institut de FR

**II – L’adaptation de l’administration publique**

A) Adaptation nécessaire en vue des critiques auxquelles elle est sujette

* Les critiques envers l’administration on le retrouve dans les discours politique français et critiqué par les administrés
* On critique sa bureaucratie, sa technocratie et plus largement son inertie
* On parle donc à ce sujet de « mal administration, de disfonctionnement administratif » notamment avec la crise de la COVID 19 ⇨ la gestion de l’épidémie à été jugé trop centralisée ce qui est venue renforcer la demande des collectivités territoriales d’une remise à plat des organisation administratives ⇨ meilleure répartition entre le centre de décision et les collectivités
* Les CT ont été en première ligne pour répondre aux besoins des administrés ⇨ elles ont donc réclamées plus de décentralisation et plus de dialogue avec le centre de décision, moins de contrainte financière ⇨ elle le justifie par leur réactivité du fait de la proximité qu’elles ont avec le territoire et les administrés
* Du côté des autorités publiques dans le cadre de rapport notamment ceux de la Cour des comptes ⇨ Cour des comptes est une juridiction financière et vient participer à l’évaluation des politiques publiques ⇨ à ce titre en 2017 avec un rapport sur la déconcentration pour clarifier les services de l’État et adapter leur organisation
* Autre exemple d’autorité publiques qui dénonce une mal administration ⇨ le défenseur des droits (Claire Hédon) ⇨ autorité administrative indépendante créée en 2011 ⇨ il s’est intéressé dans un rapport en 2019 à la dématérialisation de l’action administrative et aux inégalités d’accès au service publics ⇨ a constaté que 94% des réclamations soulevaient des difficultés de communication entre l’usager des services publics et les services publics
* Les médias se font également porte-parole des administrés mécontents ⇨ on peut aussi entendre la société civile à travers des association ou des groupes de travail (terranova)
* Il existe une ambivalence à l’égard des administrations avec des revendications en terme de souplesse mais aussi une exigence de plus de protection // Le baromètre des services publics vient faire état en 2018 d’une double attente des français avec d’un côté une crispation fiscale mais aussi une demande de préservation de la qualité des services publics
* Le modèle idéal de l’administration est dur à atteindre ⇨ on ne peut pas comparer les admin avec des structures privée ⇨ le modèle idéal reviendrait à obtenir une admin qui agit dans un délai raisonnable, une admin qui motive ses décisions qui agit avec efficacité et qui à le soucis de sa propre évaluation

B) Les principaux catalyseurs de modernisation

* On peut identifier deux facteurs de modernisation liés

**1. La construction européenne**

* Européanisation de l’action publique ⇨ l’incidence de la construction européenne sur les institutions publiques est réelle mais il faut rappeler que ces évolutions ne sont pas forcément voulues par les institutions européennes ⇨ elles sont aussi voulues par les États membres
* Les influences de la communauté européenne

1. **Influence directe** ⇨ action organique avec des administrations internes qui ont dues se restructurer pour disposer de services spécialisés dans des affaires communautaires ⇨ pour que ces services nationaux constitutionneluent des interfaces efficaces entre les administrations internes et européennes ⇨ au niveau local il a fallu réorganiser les services territoriaux notamment dans le cadre de la politique des fonds structurels européens (aide financées par l’Europe) ⇨ incite l’État à réorganiser ses services territoriaux
2. **Influence diffuse ⇨** Europe qui vise à remédier au morcellement communale avec une préférence pour une action autour de grands politiquele européen ⇨ application du principe de subsidiarité = recherche du niveau le plus adéquat d’exercice des compétences sachant que le niveau supérieur est appelé a intervenir dans le cas où les niveaux inférieurs ne peuvent pas exercer eux même certaines compétences // Ce principe amène l’UE à encourager les États à déléguer des compétences au niveau locale avec l’idée que chaque niveau doit recevoir un bloc de compétence homogène

* Conseil de l’Europe à également un rôle à jouer dans l’évolution de la démocratie locale ⇨ déterminer ou influencer les pouvoirs et les responsabilités locales

**2. L’approche managériale**

* Venir promouvoir une nouvelle façon de piloter l’action publique en recherchant une rationalité managériale ⇨ cette approche s’est implantée en FR après un mouvement d’idée New Public management qui vise à promouvoir l’application à l’État des méthodes d’entreprises privées pour améliorer l’efficacité de l’action publique
* On vient demander à l’État d’appliquer des principes de bonne gouvernance notamment avec la recherche d’une discipline budgétaire, la publication d’indicateur de résultat et une action plus transparente
* Pour le Conseil d’État l’évaluation des politiques publiques n’est pas assez partagée avec les citoyens
* Cette approche managériale implique l’utilisation de différents outils qui ont fait l’objet de réformes

1. **La LOLF** = loi organique relative aux lois de finance ⇨ adoptée en 2001 ⇨ vient imposer une nouvelle présentation au budget de l’État ⇨ on ne se contente plus de présenter le budget par nature et par titre de dépense on propose une nouvelle architecture avec une présentation du budget de l’État par mission qui comprennent un ensemble de programme avec une politique publique définie (mission justice avec différents programmes) ⇨ à chaque programme est attaché un objectif et un indicateur de performances ⇨ Cour des Comptes estime que la LOLF à clarifié la présentation du budget de l’État et une meilleure information du Parlement mais elle estime que cette loi n’a pas permis d’améliorer le pilotage des finances publiques
2. **La RGPP =** Révision générale des politiques publiques en 2007 ⇨ elle s’inspire de revues de dépense avec l’idée de passer en revue les différentes politiques de l’État pour réduire les dépenses publiques excessives // La RGPP à généré une réorganisation des structures de l’administration et à des évolutions des ressources humaines publiques // RéATE = réforme de l’administration territoriale à pris le relais à partir de 2010 avec l’idée de venir simplifier l’action de l’État au niveau local ⇨ création de nouvelles directions départementales qui agissent au côté du préfet avec vocation interministérielle // Pour la gestion des ressources humaines publiques on emprunte des techniques au privé
3. **La MAP** = modernisation de l’action publique ⇨ à partir de 2015 une réorganisation territoriale⇨ actuellement il faut se référer à l’Action Publique 2022 ⇨ il s’agit d’améliorer la qualité des services publics , proposer une environnement de travail modernisé aux agents publics et maîtriser les dépenses publiques ⇨ actions menées = Développement du recours aux contractuels public au détriment des fonctionnaires , actions menées pour moderniser aussi le dialogue social ⇨ maison France services ouvertes dans les préfectures et sous-préfectures ou dématérialisation des services pour simplifier les démarches administratives

C) Les principaux thèmes de modernisation

**1. Les transformations des relations avec les usagers**

*a) relations administrations / usagers*

* Cette relation s’est améliorée grâce à la reconnaissance de certains droits avec l’adoption de nouvelles lois
* Loi du 6 janvier 1978 = loi relative à l’informatique aux fichiers et aux libertés ⇨ elle vient encadrer le traitement et la protection des données personnelles par l’administration
* Loi du 17 juillet 1978 = vient faciliter l’accès aux documents administratifs
* Loi du 17 juillet 1979 = vient promouvoir la justification des actes administratifs
* Loi du 12 avril 2000 = relative aux droits des citoyens dans leur relations avec les administrations ⇨ vient notamment obliger l’administration à délivrer un accusé réception pour toute demande d’un administré // Imposer un délai de réponse de la part de l’administration // Principe du contradictoire qui s’applique dans les relations avec les administrations ⇨ administration devra recueillir les observations des administrations avant toute décision défavorable
* Toutes ces règles se retrouvent dans un seul texte = Code des relations entre le public et l’administration = CRPA ⇨ permettre à chacun d’avoir accès aux règles de droit
* Les administrations ont développé leur communication en ayant recours aux TIC = technologie de l’information et de la communication = e-administration.

*b) Relations juridictions / justiciables*

* La procédure contentieuse s’est vue améliorée par l’accélération des délais de traitement des affaires grâce aussi aux nouveaux pouvoirs du juge administratif
* Le juge admin se voit donner plus de pouvoirs dans le cadre de l’exécution des décisions administratives par la loi du 8 février 1995 ⇨ permet au juge administratif d’adresser des ordres à l’administration pour qu’elle exécute les jugements administratifs
* Relation améliorée grâce au traitement en urgence des contentieux ⇨ le juge admin ne disposait pas avant d’un juge des référés qui est capable de traiter efficacement les cas les plus urgents ⇨ cette lacune a été comblée par la loi du 30 juin 2000 ⇨ création d’un juge des référés administratifs ⇨ peut suspendre rapidement l’exécution d’une décision administrative

**2. La distribution du pouvoir dans le cadre de la décentralisation**

* Les mutations de l’administration s’intéressent à la distribution du pouvoir administratif dans le cadre de la décentralisation
* Cette décentralisation a été promut en 1982 à travers des lois et des règlements ⇨ pour renforcer l’autonomie locale dans le cadre constitutionnelle de libre administration des collectivités territoriales sans que soit remis en cause l’unité de la République
* 2003 ⇨ réforme d’envergure constitutionnelle menée de front avec un renouveau de la politique de déconcentration
* la décentralisation à fait l’objet de nouvelle réforme en 2010 ⇨ réforme des collectivités territoriales ⇨ réforme remise en cause en 2014 à la suite d’un changement politique et 2015 avec la loi qui vient faire fusion des régions
* Projet de loi 3 D ⇨ Décentralisation , Différenciation et Déconcentration = lancé en 2019 ⇨ venir parfaire la décentralisation la rendre plus efficace ⇨ il est question de décentraliser les routes nationales
* Différenciation = permettre à chaque territoire de disposer de loi ou de règlement adapté à ses spécificités ⇨ promouvoir un pouvoir réglementaire locale
* Déconcentration ⇨ renforcer les pouvoirs du préfet
* Ce projet de loi 3D s’est vu adjoindre un 4ème D ⇨ dé complexification = on vient faciliter les relais entre les administrations publiques
* Ce projet du fait des difficulté à faire passer les textes est mis à mal

**PARTIE 1 : LES PRINCIPES GENERAUX DE L’ORGANISATION ADMINISTRATIVES**

**Chapitre 1 :les modalités de l’organisation administrative**

* Depuis 1789 l’org° administrative vient osciller entre deux conceptions opposées ⇨ volonté de décentralisation mais qui doit se conjuguer avec une attirance naturelle vers la centralisation
* L’enjeu est important ⇨ il faut voir comment vont s’articuler les compétences entre le centre et la périphérie ⇨ l’architecture retenue n’est pas anodine, elle est révélatrice de la teneur du régime politique ⇨ un État décentralisé pourra atoutester d’une certaine maturité démocratique avec un pouvoir central affirmé
* Dans le cadre de cette volonté de promouvoir l’organisation local ⇨ deux outils

1. La décentralisation
2. La déconcentration

**Partie 1. Les principes généraux de l’organisation administrative**

**Chap.1. Les modalités de l’organisation administrative**

**Sect.1. Concentration et délocalisation**

1. La concentration

* On peut penser que la FR est extrêmement centralisée  certaines réformes depuis les années 80 développent la décentralisation

**1. La notion**

* Mode d’organisation administrative qui vient donner au centre l’exercice de la totalité du pouvoir de décision en matière administration sur l’ensemble du territoire national → la capital sera le siège de l’administration étatique, responsable de l’ensemble des activités administratives
* Ce centre est composé d’un ensemble de services composé de fonctionnaires dans le cadre d’une structure hiérarchisé avec comme supérieur hiérarchique les ministres
* Cette centralisation n’est que la continuité de la centralisation politique → toutes les décisions proviennent du centre qui est le seul organe reconnu apte à prendre les décisions fondamentales
* Cette concentration peut permettre d’assurer l’unicité nationale → les décisions du centre vont s’appliquer sur tout le territoire de manière uniforme → citoyens sont soumis aux mêmes obligations → assure la reconnaissance des mêmes droits et liberté à chacun
* Cette centralisation favorise la bureaucratie, génère des situations de paralysie du système → un risque d’asphyxie des services centraux → toute action suppose au préalable l’intervention de l’autorité centrale

**2. les applications françaises**

* La centralisation a permis la construction de l’État FR → elle est le complément indispensable de la centralisation politique → cette tradition FR est encore notable aujourd’hui au regard du poids administratif de la capital
* La centralisation est antérieure à la Révolution FR → elle est à l’œuvre sous l’Ancien régime par la volonté de lutter contre les féodalités → cette centralisation vient permettre la construction de l’État sous l’Ancien Régime // A la révolution FR → courant contradictoires avec les Girondins et Jacobins → mais aucun des acteurs de la révolution ne remet en cause le principe d’égalité et la volonté d’une uniformité institutionnelle → unité du pouvoir continue de prospérer et limiter les revendications locales d’autonomie
* Sous la convention →centralisation amplifiée pour faire exécuter les lois adoptées et lutter contre les guerres → dans la C° de l’an 8 la République FR est une et indivisible → mise en place d’agents du gouvernement qui agisse sur le territoire sous le contrôle de l’autorité centrale → mission de traiter les affaires administratives

1. La délocalisation

**1. La notion**

* = venir transférer géographiquement des services en dehors de Paris sans les déconcentrer → sans délégation de compétence
* On vient implanter sur le territoire national des services centraux

**2. Les applications FR**

* Cette politique à été initiée en 1954 sous Pierre Mendès France → pour corriger à l’extrême concentration administrative et économique de la région parisienne → politique fondée sur les écrits d’un géographe = Jean François Gravier → fais état du déséquilibre entre une région capitale et une province déserte → politique menée pour améliorer cet équilibre → politique d’aménagement du territoire dans les années 50 et 60 → création des « métropoles d’équilibre » qui vont se développer grâce à des financements
* Autres action menée → 1955 plan de délocalisation → inventaire de tous les services militaires et civils qui relèvent de l’État pour proposer ensuite des transferts mis en œuvre par un comité → résultats sont insuffisants → nouveaux décrets 1958 pour étendre le champ des services délocalisables → transfert de la météorologie nationale à Toulouse, transfert à Rennes l’école de la santé publique
* Autres organe avec un rôle central → délégation à l’aménagement du territoire et à l’action régionale (DATAR) en 1953 → chargée de préparer et de coordonner les politique d’aménagement en Fr
* La délocalisation connait une relance sous les gouvernement Rocard et Cresson → à cette époque fu prise la décision de transférer à Strasbourg l’ENA

**Sect.2 Déconcentration**

1. La notion

* Correctif à la concentration qui ne peut survivre dans un État vaste et des sociétés développées → il faut une méthode de redistribution des pouvoirs au sein d’une même personne, l’État
* Ce mode d’org° consiste à confier des pouvoirs de décision à des autorités administratives réparties sur le territoire et placées à la tête de circonscription administrative mais restent soumises au pouvoir hiérarchique des autorités centrales
* La déconcentration s’appui sur les autorités étatiques → elle ne donne pas naissance à de nouvelles personnes morales
* Selon une formule de Odilon Barrot « c’est toujours le même marteau qui frappe mais on en a raccourci le manche » → l’État agit mais de façon plus proche des administrés → État va venir donner un pouvoir de décision à des autorités implantées sur le territoire → allège le pouvoir central et rapproche l’administration de ses administrés
* Confondu décentralisation et déconcentration longtemps → mais pas de création de personnalité juridique en déconcentration
* Les circonscritpions administratives constitutionnelue les cadres territoriaux de l’administration centrale → découpage au sein desquelles les autorités déconcentrées agissent = région , département, l’arrondissement, le canton, la commune → ces entités ne disposent pas de la personnalité juridique
* Les autorités déconcentrées = implantées dans ces circonscriptions administratives de l’État au

1. Régional l’autorité déconcentrée est le préfet de région qui assure le développement éco, social et aménagement du territoire
2. Département c’est le préfet de département avec pouvoir de police administrative et contrôle les actes des collectivités territoriales
3. Arrondissement → sous préfet → joue un rôle de conseil des élus locaux et également contrôler leurs actes
4. Canton → ne possède pas d’autorité déconcentrée → rôle d’être des circonscriptions électorales dans le cadre des élections des conseillers départementaux ; aussi des structures d’accueil de certains services public comme la gendarmerie
5. Communes → maire → n’est pas nommé par l’État → attributions exercées par le maire au nom de l’État et sous l’autorité du préfet

* Lien hiérarchique avec pouvoir d’instruction
* Pouvoir de réformation → on va venir autoriser l’autorité supérieure à prendre une décision qui viendra remplacer celle de l’autorité déconcentrée mais que pour l’avenir
* Pouvoir d’annulation → permet à l’autorité supérieur de faire disparaitre la décision prise par l’autorité déconcentrée pour le passé et l’avenir
* Ces deux pouvoirs ne permettent pas à l’autorité supérieure de se substituer à l’autorité déconcentrée
* Le contrôle exercé par l’autorité supérieure → contrôlé sur la légalité de la décision prise par l’autorité déconcentrée, contrôle de l’opportunité = bien fondé des choix réalisés parmi les choix possibles

1. L’application

* Prémices sous l’Ancien régime → intendants qui sont des représentants directs du souverain → pouvoir de décision dans leur circonscription, à ces intendants ont vient substituer les préfets à l’an 8 → à l’époque ils avaient une faible délégation de pouvoir
* Second Empire → décret de 1852 et de 1861 → viennent habiliter les préfets à prendre plus d’une centaine de mesure qui relevaient avant de prérogatives ministérielles
* Sous la 5ème REP avec l’avènement de l’État providence → les préfets vont être revalorisés → ils constituent des relais indispensables à la mise en œuvre des politique publiques voulues par l’État = ACTE 2 de la déconcentration qui s’appui sur des décrets de 1964 → réaménager en interne les services de l’administration d’État //
* ACTE 3 → 1992 → Affirmation du principe de subsidiarité au travers de la loi d’orientation pour l’administration territoriale de la République → vient confier aux administrations centrales les seules missions qui présentent un caractère nationale ou dont l’exécution ne peut être délégué à un échelon territorial → compétence de droit commun devrait être confiée aux autorités déconcentrées // On vient entériner la Charte de la concentration → rappelle le principe de subsidiarité et redessine les missions des administrations centrales → on leur donne l’évaluation et le contrôle des politique étatiques mais il revient au niveau local la charge de mettre en œuvre ces politique en les adaptant au territoire
* ACTE 4 → 2007 dans le cadre de la révision générale des politique publique → on lance la RéATE = réforme de l’administration territoriale de l’État → laisser aux autorités déconcentrées les missions périphériques et les missions fondamentales à l’État → renforcement de l’échelon régional
* ACTE 5 → 2012 → critique de la RGPP → on lance la MAP = modernisation de l’action publique → nouvelle carte des régions en 2015 on réorganise les services régionaux de l’État → adoption d’une nouvelle Charte de la déconcentration → donner l’initiative au niveau local mais toujours pas de répartition claire des missions // Création de la Conférence national de l’administration territoriale de l’État = instance de dialogue entre échelon central et déconcentré
* ACTE 6 ? 2020 → AP 2022 → relancer la déconcentration par le projet de loi 4D par exemple

**Sect. 3. Décentralisation**

* → Vise à donner la personnalité juridique pour que la personne juridique puisse administrer une collectivité humaine soit un service public // Cette personne juridique va disposer de compétences et de ressources qui lui sont propres
* Il existe deux formes de décentralisation qui n’ont pas le même but

1. Une doit permettre d’isoler un service public
2. L’autre doit donner corps au principe de libre administration des CT
3. La décentralisation fonctionnelle

**1- La notion**

* = mode d’organisation administrative qui consiste à venir isoler de l’ensemble des affaires publiques une activité dont la gestion va être confiée à un organisme spécialisé et doté de la personnalité juridique
* Elle peut être qualifiée de décentralisation par service ou technique
* Comme pour la décentralisation territoriale il s’agit de créer une personnalité juridique
* C'est pour cela que le professeur Jacques Moreau appelle cela la « déconcentralisation ». Elle implique la création d'établissements publics dotés de ressources financières propres et d'un patrimoine mobilier et immobilier, de personnel qu'il va lui-même recruter.
* L’établissement public est limité par le principe de spécialité → il ne peut agir que dans la limites des missions qui lui sont attribuées
* L’intérêt de venir isoler ces services publics = éviter les lourdeurs du pouvoir hiérarchique → l’établissement public permet aussi une certaine souplesse de fonctionnement grâce à l’autonomie dont il dispose → favorise l’efficacité

**2- Le régime**

* Concernant la création d’un établissement public la compétence se partage entre le pouvoir législatif et réglementaire

1. Législateur créer une catégorie d’établissement public
2. Réglementaire créer un établissement public au sein d’une catégorie créée par le législateur

* Législateur compétent en vertu de l’article 34 de la C° → mais parfois un seul établissement public constitue à lui seul une catégorie donc sans intervention du pouvoir réglementaire → c’est le cas du Conservatoire du littoral
* Selon une décision du CC en 1961 → entre dans une même catégorie les établissements publics dont l’activité à le même caractère administratif ou industriel et dont l’activité s’exerce territorialement sous la même tutelle administrative et qui ont une spécialité étroitement comparable
* Structure des établissements publics sont très variées toutefois lors de la création de la catégorie le législateur va définir un cadre commun à cette catégorie → généralement un établissement public est composé de :

1. Une assemblée délibérante appelée conseil d’administration
2. Un exécutif appelé président ou directeur nommé ou élu

* On applique ce qu’on appelle le principe de « participe » → faire participer les usagers à la définition de la politique de l’institution
* L’établissement public relève toujours d’une personne publique à laquelle il va être rattaché :

1. Établissements publics nationaux sont sous la tutelle de l’État
2. Les établissements publics locaux ou territoriaux sont rattachés à une CT

* Il existe une dernière catégorie d’établissement publics = EPCI = Établissements publics de coopération intercommunale = regroupement de communes pour exercer en commun certaines compétences
* Ces EPCI sont des communautés de superposition → elles vont gérer une pluralité de services publics → elles n’ont pas de spécialisation fonctionnelle et donc dispose de compétence générales au niveau d’un territoire
* Ces EPCI se situent à mi-chemin entre les établissements publics et les CT → cependant leur statut peut changer et passer de la catégorie « établissement public » à celle de « collectivité territoriale » → c’est le cas avec la régionalisation
* Avant 1972 régions = circonscriptions administratives // 1982 deviennent de véritables collectivités territoriales

1. La décentralisation territoriale
2. La notion

* Selon une approche linguistique :
* La décentralisation peut être considérée comme phénomène négatif, contraire à la centralisation qui viserait à restreindre les compétences de l’État
* Ce n’est pas un concept politique homogène → celle-ci a été promu par des penseurs de droite et de gauche
* Selon une approche idéologique :
* Arnaud de Tocqueville y voit une technique de division du pouvoir au profit d’une communauté d’habitant qui pourront servir de contrepoids à un État central despotique et trop puissant
* Cette approche met la décentralisation comme un gage de démocratie
* Henry Berthélémy résume cela en disant que la centralisation rend les pays plus forts mais la décentralisation les rends plus libre
* Selon une approche juridique :
* La déconcentration est un processus né dans l’État et est conduit par l’État soit par un mouvement vers le haut soit par le bas → elle ne peut exister qu’avec l’habilitation de l’État qui donne aux entités locales une personnalité juridique pour gérer des domaines de compétences
* Pour Pascal Jan → décentralisation consiste en un transfert de compétences jusque là exercées par l’État à des CT
* Les caractéristiques de la décentralisation :

1. Elle à une portée constitutionnelle → ART 1 de la C° vient disposer que l’organisation de la Rép est décentralisée
2. Elle implique une reconnaissance de la personnalité juridique aux CT
3. Elle nécessite des organes qui ne dépendant pas de l’État et qui vont permettre en disposant de compétences propres de concrétiser l’autonomie des CT
4. Cette autonomie est garantie par l’ART 72 alinéa 3 de la C° → les CT s’administrent librement par des conseils élus au suffrage universel direct → ces élections sont essentielles →si les collectivités n’étaient pas élues elles seraient vues comme moins libres
5. Reconnaissance des compétences propres → CT doit représenter des intérêts spécifiques qu’elle doit défendre et protéger pour ne pas apparaître comme un simple relai de l’État

* Une CT va disposer de compétences générales en matière de :

1. D’organisation des services communaux
2. Transfert de compétences = le principe de subsidiarité vient donner la priorité d’exercice de compétence à la plus petite collectivité possible → mais les CT n’agissent que dans le cadre de la loi donc elles ne disposent de compétences que dans les matières énumérées par le législateur → Chaque commune va définir son PLU

* La décentralisation implique obligatoirement un contrôle de l’État → il va s’agir d’assurer la prévalence des intérêts nationaux sur les intérêts locaux → ce contrôle se limite à la légalité des actions des collectivités → ART 72 « le représentant de l’État a la charge du respect des lois » → ce représentant est généralement le préfet
* S’exerce aussi un contrôle budgétaire et financier qui relèves de la chambre régionales des comptes → si le budget est déséquilibré ou déficitaire le préfet devra régler ce problème en se basant sur les recommandations de la chambre régionale des comptes // La Chambre va réaliser un contrôle de gestion par le biais d’un rapport dans lequel elle va apprécier la régularité et la pertinence de la gestion financière de la CT

**2- L’application**

* La question de la décentralisation s’est posée à la Révolution FR sous la forme d’un dilemme :

- imposer institutionnellement des collectivités locales

- promouvoir l’unité nationale ?

* Le déchirement Jacobins / Girondins a permis d’instituer les municipalités avec des maires élus par les citoyens ainsi que les premières structures de département → Mais ces administrations n’agissent que sous surveillance et contrôle de l’État
* C° de 1946 → affirme le principe de libre institution des CT

1. *La mise en œuvre de la décentralisation*

* Loi mise en œuvre le 2 mars 1982 sur les droits et libertés des communes, département et régions → cette loi est le fondement de la décentralisation → idée portée par Mitterrand pour instituer un contrepouvoir à l’État central.
* Loi complétée en 1983 relative à la répartition des compétences entre les collectivités → ce dispositif intervient dans 3 directions :

1. Supprime le contrôle de tutelle administrative du préfet et le remplace par un contrôle juridictionnel a posteriori → les actes des collectivités deviennent exécutoire → si le préfet conteste la légalité d’un acte il devra en infirmer la collectivité pour trouver un terrain d’entente → en cas d’échec il pourra saisir le Tribunal administratif
2. Transposition du modèle de l’institution communale au niveau départemental et régional → on donne aux départements et aux régions un conseil élu au SUD
3. Transfert massif de compétence de l’État vers les collectivités territoriales → la région prend en charge la développement éco et l’aménagement du territoire // Département est compétent dans le domaine de l’action sociale et de la solidarité // La commune assure une administration de proximité dans les secteurs de l’urbanisme ou de l’action sociale

* Effets positifs de l’acte 1 :

1. Modernisation des équipements
2. Développement et renforcement du tissu éco local
3. Rénovation des installations scolaires ou transports collectifs

* Échec :

1. Pas de réduction des inégalités entre les territoires
2. Complexité de la répartition des compétences entre l’État et les autorités décentralisées

*b. Le renouveau de la décentralisation, ACTE II*

* Acte II a été porté par le débat sur la place des CT dans la construction européenne → révision constitutionnelle de 2003 → énumère des dispositions fondamentales

1. L’organisation de la République est officiellement décentralisée
2. Affirmation du principe de subsidiarité dans l’ART 72
3. Consécration de l’expérimentation normative
4. Réaffirmation du principe de compensation des charges engendrées par le transfert d’une nouvelle compétence

* Pour respecter ces dispositions, un certain nombre de mesure sont adoptées :

1. **Mesures pour définir dans quel cadre dans quel cadre pourra s’exercer une expérimentation par les collectivités** → collectivité doit se porter candidate à l’expérimentation dans un délais de 5 ans possiblement renouvelable sous 3 ans. C'est le cas du RSA qui a fait l'objet d'une expérimentation, puis généralisé.
2. **Mesure relative au référendum local** → vient organiser l’utilisation par les collectivités du référendum comme un pouvoir de décision s’il est accepté
3. **Loi de 2004 → sur la libertés et la responsabilité local qui opèrent de nouveaux transferts de compétence =** les régions se voient confier de nouvelles responsabilités en matière de personnel et d’apprentissage
4. **Accentuation de l’intercommunalité et développement des EPCI =** on permet la fusion des EPCI entre eux → facilite la transformation des syndicats de commune en communautés de commune

*c. Les réformes intervenus depuis 2010*

* Avec la loi du 16 décembre 2010 porte réforme des collectivités territoriales → vise à réduire le nombres d’échelons territoriaux et visionne de clarifier la répartition de compétence → reprise en mains par l’État de la décentralisation avec :

1. Volonté de spécialiser les compétences de département et de région → on supprime la clause générale de compétence → ils ne pourront agir que dans les domaines limités par la loi
2. Créer de nouvelles figure territoriales → EPCI, métropole
3. Articulation du niveau départemental et régional → création du conseiller territorial qui siège au conseil général et régional → permet une meilleure coordination des politique régionales et départementale

* Les innovations portées par cette loi ont été abandonnées par la loi MAPTAM en 2014 (Modernisation de l’Action Publique Territoriale et Affirmation des Métropoles) → vient rétablir la clause de compétence générale
* Il est prévu par cette loi que les CT doivent régler par leur délibération les affaires dans le domaine de compétence mais le législateur n’interdit pas aux CT d’intervenir de manière complémentaire dans un domaine qui ne lui est pas expressément attribué → les département et régions retrouvent une liberté d’action
* Cette loi vient aussi poursuivre la loi de 2010 en matière de création de métropole → vient réaménager leur statut et créer la métropole de Montpellier en 2015 puis 3 autres (métropole du Grand Paris, Aix Marseille Provence et Lyon)
* 2015 → loi vient délimiter les régions → prévoit une carte de la FR à 13 régions au lieu de 22 → pour rendre les régions plus efficaces et moins couteuses
* Cour des Comptes s’est rendue compte en 2019 que cette réduction des régions a impacté les finances locales → un surcout aurait été généré en raison du coût du personnel qui a augmenté
* En 2015 intervient également la loi NOTRe du 7 août 2015, Nouvelle Organisation Territoriale de la République qui fait réapparaître la suppression de la clause générale de compétence des départements et régions qui deviennent donc des collectivités spécialisées → on renforce les spécialités des régions dans le domaine économique → c’est à la région que revient de définir les orientations en matière de développement éco // Région doit aussi définir un schéma d’aménagement de développement durable et d’égalité des territoires
* En ce qui concerne les départements, leur activité est re-concentrée en terme de solidarité sociale et sécurité territoriale, on leur confit l'établissement d'un schéma d'amélioration d'accessibilité des services publics.
* Entre les communes et les EPCI on prévoit un transfert de compétences des communes aux EPCI en matière d'eau et assainissement, de tourisme , d'accueil de gens du voyage, de prévention des inondations.
* Cette loi tente ainsi de venir clarifier la répartition des compétences entres les différents niveaux de CT → mais le bilan reste mitigé → certaines compétences vont relever des trois niveaux → peut entraîner un blocage

**Chap. 2. Les principes constitutionnel de l’organisation administrative**

**Sect. 1. Le principe d’indivisibilité de la République**

* Posé à l’article 1 de la Constitution : « la France est une et indivisible »
* ⇨ Les collectivités territoriales pourront bénéficier de compétence étendue pourtant ne pourront jamais se voir attribuer une parcelle de souveraineté don seul l’état dispose
* le principe d’indivisibilité impose un encadrement de l’action extérieur (= toute les formes de relations et de collaboration entre CT et des autorités locales étrangères) des collectivités territoriales relatives
* →Il faut éviter l’empiétement par les CT sur les prérogatives de l’état dans les domaines des relations internationales. Seul l’État peut conduire les relations avec les États étrangers →C’est une compétence propre car le législateur lui accorde des actions extérieures au sein du code général des CT = Il faut démontrer l’intérêt local à mener de telle action.

➣ Existe différent types d’action extérieurs :

1. Action internationale de coopération : elles sont facultatives, ses actions ne sont pas obligatoires / c’est à dire soutenir tout action internationale de coopération d’aide au développement ou a cratère humanitaire
2. La coopération décentralisée : d’agir par convention, les autorités de CT françaises pourront conclure avec des autorités de CT étrangères, → Dans un premier temps il n’y avait que des conventions de jumelage mais par la suite s’est étendue a des sujets plus complexes entre l’action de solidarité et la politique internationale. ⇨Parfois à la limite de la légalité ➣Le guide des CT permet de savoir ce qui est légal
3. La coopération transfrontalière : passe par la création de groupement doté de la personnalité juridique

➣ Groupement européen de coopération territorial (GECT) né en 2004 = outil peut être utilisé au sein ses de l’union européennes mais avec certaine condition possibilité a l’extérieur des frontières euro

➣ Groupement locale de coopération transfrontalière (GLCT) prévu par des accords bilatéraux → Réalisera des missions présentant un intérêt pour chacun de ses membres et entre dans le champs de compétence respective → Les membres sont limités →Ex : GLCT du Grand Genève a trois domaines d’actions : environnement, aménagement, mobilités

* Implique encadrement du pouvoir normatif local : seul l’État dispose de la compétence de sa compétence → CT ne pourra pas détenir un pouvoir normatif initial = sinon atteinte au principe d’indivisibilité de la Rép qui implique une unité normative MAIS législateur peut octroyer aux CT un pouvoir normatif et pourra à tout moment revenir sur sa décision et récupérer des prérogatives
* Principe nuancé part ART 72 alinéa 3 de la C° → permet aux CT d’obtenir des autorisations législatives de sorte à disposer d’un pouvoir de modification de certaines dispositions relevant de leurs compétences réglementaires

**Sect. 2. Le principe d’égalité des collectivités territoriales**

* Ce principe se trouve à l’art 6 de la DDHC qui dispose que la loi doit être la mm pour tous. En vertu de la jurisprudence du Conseil d’État et du Conseil constitutionnel, ce principe admet des atténuations puisque ce principe ne s’oppose pas à ce que le législateur règle de façon différentes des situations ni à ce qu’il déroge à l’égalité pour les questions d’intérêt général.
* Dans cadre d’un État de forme unitaire, pouvoirs publics ont cherché à établir l’égalité entre les portions du territoire = se traduit juridiquement par la soumission des CT à un mm droit commun = droit institutionnel commun aux CT. Ce droit comprend 2 composantes :

1. **Élection des assemblées locales au SU** → art 72 al 3 C dispose que les CT s’administrent librement par des conseils élus // art 3 de la C prévoit le SU = garantit pour toutes CT que l’assemblée locale sera élue su SU. → Ces élections sont qualifiées par le Conseil constitutionnel **d’élections politiques** au mm titre que élections nationales = a pour conséquence de leur appliquer tous principes + règles constitutionnel applicables aux élections qui intéressent la souveraineté nationale. Conseil veillera à ce que le législateur respecte la périodicité raisonnable du droit de suffrage (ex : si législateur souhaite allonger/raccourcir durée mandat électoraux).
2. **Dévolution d’attribution effective aux assemblée locales** : en vertu d’une jurisprudence constante depuis décision de 1985 sur loi constitutionnel sur la nvlle Calédonie = conseils élus doivent être dotés d’attributions effectives.

* Ce principe d’égalité implique le principe de **l’unité catégorielle** = chaque catégorie de CT doit présenter caractéristiques fondamentales communes. Ce principe admet qu’il y ait aménagements/adaptations du moment qu’elles restent limitées
* Si législateur souhaite dépasser ce caractère limité des aménagements, il devra faire sortit CT de sa catégorie pour l’ériger en nvlle catégorie de CT (ex : cas de la métropole de Lyon)
* Ce principe a pour corollaire **l’interdiction de la tutelle** = égalité juridique entre catégorie de CT impose interdiction de l’exercice d’une tutelle sous qq forme que ce soit d’une CT sur une autre CT. Ce principe était posé dans code général des CT et dispose d’une valeur constitutionnel = ART 12 alinéa 5 de la constitutionnelution « aucune CT ne peut exercer une tutelle sur une autre »
* On vient introduire la notion de collectivité chef de file, que l’on retrouve depuis 2003 dans la constitutionnelution = lorsque l’exercice d’une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités → la loi pourra autoriser l’une d’entre elle à organiser les modalités de leur action commune → une collectivité sera désignée collectivité chef de file
* Pour mener sa mission → la collective chef de file doit mobiliser ses partenaires dans **le cadre de conférences territoriales de l’action publique** → on pourra venir débattre des modalités de l’action commune. Pourront également être signées des **conventions territoriales d’exercices concertés des compétences** pour organiser les modalités de l’action commune → l’art 72 al 5 de la C.

**Sect. 3. Le principe de libre administration des collectivités territoriales**

* Définit la compétence juridique dont disposent les CT dans l’exercice de leurs activités.
* Cette capacité d’agir se fondhe sur 2 dispositions constitutionnelles, art. 34 et 72 de la Constitutionnelution
* Cette notion de libre administration durant les 20 premières années n’a été utilisée que comme une règle venant répartir compétence entre la loi et le règlement. Ce n’est qu’à partir de 1979 que Conseil constitutionnel y a vu une règle de fond permettant de limiter les pouvoirs du législateur.

1. La libre administration, une règle de compétence

* Ecart entre intention du pouvoir en 58 de venir cantonner pouvoir législatif dans un domaine limité et de l’autre l’évolution avec jurisprudence constitutionnel venue admettre compétence législative de principe en matière de libre administration des CT.
* Si on se réfère à l’art 34 = énumère les matières qui relèvent du domaine de la loi, art 34 précise qu’il revient au législateur de déterminer principes fondamentaux de la libre administration des CT, de leurs compétences et ressources. À priori ce qui ne constitutionnelue pas un principe fondamental permettra de laisser une place au pouvoir réglementaire autonome = procédure de délégation.
* Conseil constitutionnelutionnel décision du 13 aout 2015 : vient autoriser pouvoir règlementaire à intervenir concernant la def des procédures de passation des marchés publics par les CT.
* Conseil constitutionnel, dans une décision de 1979, pour territoire de la nvlle Calédonie, vient combiner art 34 et 72 de la C. comme fondement à la compétence du pouvoir législatif en matière de libre administration des CT. Et dans une décision de 1982, ne se fonde plus que sur l’art 72 pour justifier de la compétence du pouvoir législatif.
* L’extension de la compétence législative procède également d’une extension sur le plan organique = pouvoir législatif compétent pour encadrer le régime des groupements des CT + pour fixer le régime concernant les établissements publics locaux.
* Le pouvoir réglementaire de l’art 37 vise l’orga de l’administration de l’État et services publics nationaux donc il sera nécessaire de concilier orga de l’administration de l’État et orga et fonctionnement des CT → il appartient au pouvoir réglementaire de répartir les attributions en matière de contrôle administratif (tutelle des CT). Relèvera également de la compétence du pouvoir règlementaire la def des attributions conférées au maire en qualité d’agent de l’État.
* Mais législateur est seul compétent pour édicter les dispositions qui auront pour effet d’imposer aux communes des dépenses relatives à ces nvlles attributions (ex : loi de modernisation de la justice venant attribuer nvlle compétence des maires en matière de pacs).

B. La libre administration, une règle de fond

* A partir de la décision de 1979 du Conseil constitutionnelutionnel = il s’érige en véritable garant des droits et libertés et la mission va pouvoir s’étendre à la protection des libertés des administrations locales. Il assure ce rôle à l’égard des collectivité de façon éclatante dans ces décision du 25 février 1982**.**

**1. Le contrôle constitutionnelutionnel du respect de la libre administration**

* Le juge constitutionnelutionnel va devoir contrôler la conciliation entre principe de libre administration et autres exigences constitutionnel → La conciliation peut se faire avec d’autres droits et libertés que garantie la C°.
* Quand il s’agit de normes d’égale valeur constitutionnel, la jurisprudence constitutionnel va tendre à simplifier le principe de libre administration qui primera devant les autres principes (ex : cas de libre administration des CT et la liberté d’enseignement car Conseil constitutionnel a admis que les contrats d’association entre État et établissements d’enseignement privé s’imposent aux départements et communes tenus de les signer).

* Conseil opère aussi contrôle de proportionnalité des restrictions apportées au principe par le législateur. Il existe un seuil à ne pas dépasser et dont le franchissement entrainera censure de la loi // Seuil déterminé au cas par cas par le Conseil constitutionnel au vu des effets d’une disposition législative sur la liberté d’action des autorités locales. Décisions de censure restent peu fréquentes.
* Décision du 20 janv. 1993 du Conseil constitutionnel concernant loi relative à la prévention de la corruption = elle prévoyait de renforcer pouvoirs du préfet dans cadre du contrôle administratif sur actes pris par les CT + prévu que qd préfet doute de la légalité d’un acte d’une CT et qu’il souhaite obtenir suspension en urgence de l’acte, l’exercice du déféré préfectoral entraînait suspension automatique de l’exécution de l’acte jusqu’au moment où le juge administratif se prononce → Conseil a considéré que ces dispo privent de garanties suffisantes exo de la libre administration des CT.

**2. Les conditions de la libre administration**

*a) les attributions effectives*

* ART 34 de la C° → la loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des CT, leurs compétences et leurs ressources → les compétences et les ressources sont des conditions de la libre administration
* Le juge constitutionnelutionnel reprend une formule classique → pour s’administrer librement une CT doit disposer d’un conseil élu doté d’attribution effective = le législateur ne peut pas déterminer trop restrictivement les compétences locales mais le juge consit n’a jamais précisé l’étendue des attributions minimale que doivent avoir les CT → la portée effective de cette JP est assez réduite
* Révision contit de 2003 → vient affirmer le principe de subsidiarité ART 72 alinéa 2 → affirme que les CT ont vocation à prendre les décisions pour l’ensemble des compétences qui seront mieux mises en œuvre à leur échelon // Ce principe de subsidiarité ne permet pas aux collectivités de déterminer elles même les compétences qu’elles estiment être le mieux à mettre en œuvre ; ce principe doit être lu en combinaison avec ART 34 C° → la clé de répartition des compétences entre CT et État reste maitrisée par le législateur
* Décision de 2005 du CC → loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique → une des dispositions prévoyait qu’il revenait au préfet et non aux CT pour déterminer les zones de développement de l’éolien → CC fait référence à la révision de 2003 → le pouvoir du législateur en matière de répartition des compétences a perdu son caractère discrétionnaire → juge constitutionnelutionnel peut opérer un contrôle minimal sur cette répartition des compétences = contrôle d’erreur manifeste d’appréciation
* Quelle est la portée du principe de subsisdiarité ? → le choix du législateur ne pourra être remis en cause que si il était manifeste, que cette compétence pouvait être mieux exercer par une CT → préfet était donc cométent pour déterminer l’éolien
* Est-ce que la clause générale de compétence aurait pu être invoquée par les CT pour justifier qu’elles puissent être compétente pour telle ou telle matière quand il s’agit de prendre en charge un intérêt public locale → CC a refusé d’accorder la valeur constitutionnelle à cette clause

*b) Autonomie financière locale*

* CT n’ont pas d’autonomie fiscale → ne peuvent pas créer, supprimer ou modifier un impolitiquet → reste une prérogatives du Parlement
* Autonomie financière leur permet d’utiliser librement les ressources dont elles disposent en premier lieu cela leur garanti de pouvoir disposer de ressources propres et suffisantes pour exercer leurs compétences → CC rappel que le législateur ne peut porter atteinte à l’autonomie financière → juge constitutionnelutionnel vient définir des seuil au-delà desquels la libre administration est considéré comme entravée mais son contrôle reste limité puisqu’il devra s’incliner devant les motifs d’intérêts générale justifiant les mesures prises par le législateur
* Révision constitutionnel 2003 → ART 72-2 de la C° sur l’autonomie financière des CT → les recetoutes fiscales et les autres ressources propres des CT doivent représenter pour chaque catégorie de CT une part déterminante de l’ensemble de leur ressources → quelles sont les ressources propres ?
* Recetoutes fiscales → produit des impolitiquets locaux → législateur peut autoriser les CT a fixer la base d’imposition et à en fixer le taux → taxe d’habitation, taxe foncière
* Redevances pour services rendus = tarifs des services publics locaux payés par les usagers
* Les produits du domaine = si CT loue leurs biens → génère le paiement d’une redevance sur els produits du domaine
* Les participations d’urbanisme = payé par les constructeurs
* Don et lègue
* Ct bénéficient aussi d’aides reversées par l’État
* Les dotations de l’État notamment la dotation globale de fonctionnement → varie en fonction de la pop° de la CT, de la superficie et en fonction → dotation composée de dotation forfaitaire et de péréquation
* Aides issues de l’europe
* Emprunts des CT → permettent de dégager des manœuvre plus larges
* Loi organique de 2004 vient quantifier cette « part déterminante » prévue à l’art 72-2 pour chacune des catégories de CT → le niveau des ressources propres des CT ne peut pas être inférieur au niveau constaté au titre de l’année 2003 → à peu près 60% de ressources propres
* JP du CC en 2017 « loi relative à l’égalité et à la citoyenneté » → les CT doivent atteindre un seuil de logement locatifs sociaux → cette loi prévoyait que les CT n’ayant pas atteint cet objectif perdent le bénéfice de la dotation de solidarité urbaine donnée par l’État → CC estime que ces dispositions restreignent les ressources de ces communes au point d’entraver leur libre administration

**Partie 2. L’administration d’État**

**Chap.1. L’administration centrale de l’État**

**Sect.1. L’administration présidentielle**

**I. Les compétences administratives du Président de la République**

A. Un pouvoir de nomination

* Ce pouvoir de nomination sans contreseing n’est qu’un pouvoir formel car le PR est placé dans une situation de compétence liée → nomination à la suite de la réussite à un concours ou de promotion dans le cadre des dispositions de l’application statutaire
* ART 13 alinéa 4 permet en dernier lieu au PR de déléguer son pouvoir de nomination au PM
* ART 13 alinéa 5 → vient donne run droit de véto aux commissions parlementaires pour la nomination à certains emplois listés dans une loi organique → pourquoi donner un tel droit de véto ? → ces emplois ont un lien avec les droits et libertés ou la vie éco et sociale de la nation → le vote négatif dans chaque commission doit représenter au moins 3/5 des suffrages exprimés au sein des deux commissions
* En période de fait majoritaire → le PR use d’un pouvoir sans partage sur les nominations toutefois sous la réserve des commissions parlementaires
* En période de cohabitation la marge de manœuvre du PR est réduite, il n’aura qu’un pouvoir d’empêcher

B. Un Pouvoir réglementaire

* ART 9 de la C° donne au PR la présidence du Conseil des Ministres // ART 13 de la C° dispose que c’est le PR qui signe les ordonnances et les décrets en conseil des ministres
* Présidé le Conseil des ministres revient à en déterminer l’ordre du jour → il peut donc exiger l’inscription à l’ordre du jour de texte qui ne relèvent pas normalement de sa compétence
* Le juge administratif fait du PR l’auteur de tous les décrets délibérés en Conseil des Ministres même en l’absence de texte exigeant le recours à cette procédure → un décret adopté en CDM ne piurra être modifié ou abrogé que par le PR et non par un décret du PM même si cela relève en réalité de sa compétence
* Le refus de signer un décret ou une ordonnance échappe à tout contrôle juridique → ART 5 C° reconnaît au chef de l’État le statut de garant des intérêts fondamentaux du pays

**II. Les moyens du Président de la République**

* Moyens financiers : A l’origine de la 5ème REP la présidence devait avoir un rôle de représentation par conséquent il n’y avait pas lieu de prévoir un budget conséquent ni un recrutement massif de collaborateur mais De Gaulle n’a pas conçu ainsi cette fonction → il vient recruter un nombre important de conseiller et ceux là étaient payés par leur ministère d’origine qui les mettaient à la disposition de la présidence → difficile de connaître et de quantifier le budget propre de l’Elysée → Jean Massot fait ressortir un ecart important entre le budget officiel de la présidence et son volume financier réel
* Député René Dosière a consacré des recherches au budget de l’Elysée → le rapport Balladur de 2007 est l’écho de ces recherches → vient préconiser de prévoir dans le budget de la République la prise en compte de la totalité des crédits nécessaires à son fonctionnement
* Budget de la présidence est fixée librement et votée sans débat → ce budget est soumis au contrôle de la Cour des comptes depuis le première janvier 2008 → chaque année la cour des comptes va consacrer un rapport sur le budget de la présidence de la République qui sera adressé au PR et que tout le monde peut consulter

A. Le Secrétariat général

* Oriente et suit les actions du gouvernement → doté d’une capacité d’cation et d’impulsion en période de fait majoritaire et d’une force d’opposition en période de cohabitation
* Dirigé par le secrétaire général de la présidence de la République → ne pas confondre avec le secrétaire général du gouvernement qui est l’homme de confiance du PR, son plus proche collaborateur
* Un secrétaire général adjoint, une dizaine de conseillers à la présidence de la REP et une 30 aine de conseillers techniques
* Les conseillers diplomatiques aussi appelés Sherpa en référence au Sherpa Népalais sont souvent qualifiés d’H de l’ombre du PR

B. Le Cabinet

* Une dizaine de membre
* Doit organiser l’emploi du temps, les déplacements du PR , il a la main sur les affaires personnelles comme les nominations, il gère les résidences affectées au PR et veille à sa sécurité

C. L’État-major particulier

* Composé de 7 à 10 officiers des trois armées et dirigé par un général ou un amiral
* Assiste le PR dans son rôle de chef des armées en vertu de l’art 15 de la C° → assure la préparation et le suivi des décisions arrêtées en conseil de Défense en liaison avec le secrétaire général de défense nationale
* Cette org° ets souvent critiquée puisqu’on viet doubler les services → peut être à l’origine de dysfonctionnement

**Sect.2. L’administration gouvernementale**

**I. Le Premier ministre, autorité administrative**

A. Les compétences administratives du Premier ministre

* ART 13 → PM à un pouvoir réglementaire et un pouvoir de nomination dans les emplois civils et militaires

Pouvoir de nomination :

* Concurrencé et dominé par le pouvoir de nomination du PR
* En période de fait majoritaire ce pouvoir est résiduel compte tenu des prérogatives du chef de l’État
* Ce pouvoir du PR peut être délégué au PM
* Contrairement aux disposition de l’art 21 → le PM n’exerce aucun pouvoir propre de nomination → cette délégation de pouvoir a été marginalement sollicitée puisque la pratique a été maintenue par les successeurs du Génarale de Gaulle
* En période de cohabitation → chef du gouvernement retrouve son autorité et le chef de l’État peut subir des mesures normatives → la direction du gouvernement oblige de placer aux postes clés de l’État des hommes et femmes qui ont la confiance de Matignon

Le pouvoir réglementaire :

* En vertu de l’art 21 de la C° → PM est l’autorité de droit commun pour l’exercice du pouvoir réglementaire
* Dispose d’un pouv réglementaire d’application des lois → adoption de règlements qui viendront développer les dispositions légsialtives / modifier ou abroger les dispositions de ses règlements
* Le cas du déni d’agir : si le pouvoir réglementaire ne prend aucune mesure d’application d’une loi → le juge adm peut être saisi pour ce déni → Conseil d’État pourra imposer au PM d’agir : pourra imposer au PM d'adopter de telles mesures (arrêt de 2014 sur recours de la région de la Guyane)
* Parfois le PM aura l’obligation de consulter le conseil d’État pour adopter un décret → permet de renforcer la solidité juridique de l’acte
* Dispose d'un pouvoir réglementaire autonome : art 37 (nouveauté de la Ve rep) / Toutefois la 4e REP avant elle a constitutionnelué le terreau favorable à la construction de ce pouvoir autonome dans la mesure où elle admettait le recours à la pratique des décrets-lois /
* Les décrets d'application des lois sont plus nombreux que les règlements autonome qui voient leur importance s'amenuir au vu du développement d'une jurisprudence constitutionnelle favorable à l'expansion du domaine de la loi
* Les autorités gouvernementales ont refuser d’utiliser des procédures constitutionnelles 20 prévues pour défendre leur pré-carré :
* La procédure d'irrecevabilité l'art 41 qui permet au PM de s'opposer à la discussion au parlement d'une proposition de loi ou d'un amendement au motif que ce dernier empiète sur le domaine réglementaire. Si le président de l'Assemblée ne se soumet pas, il revient au CC de trancher ce différent dans un délai de 8 jours
* Procédure de délégalisation de l'art 37 al 2 autorise PM à modifier les dispositions d'une loi adoptée dans un domaines relevant du règlement, soit après avis du CE si le texte est antérieur à 1958 soit après autorisation du conseil constitutionnelutionnel après un texte intervenant après 1958 = procédure peu utiliser
* Dispose du pouvoir réglementaire de police générale à portée nationale : pouvoir propre (l'arrêt du 8 août 1919, arrêt Labonne : CE rejette cette requête en jugeant qu'il appartient au PM en vertu de ses pouvoirs propres de déterminer les mesures de polices générale qui doivent s'appliquer sur l'ensemble du territoire)

B. Les moyens du Premier ministre

Le cabinet du PM :

* Constitutionnelue l'État major politique du premier ministre, il forme un véritable « mini gouvernement » qui vient nourrir la réflexion du premier ministre. Son travaille consiste en :
* Une préparation technique des dossiers, le premier ministre recherche du cabinet un avis d'expert, de spécialiste
* Organiser les grandes stratégies administratives, les arbitrages et les organisations avec les grands partenaires sociaux.
* Il est composé de collaborateurs personnels qui sont choisi librement par le premier ministre : un directeur de cabinet / un chef de cabinet / des conseillers et des conseillers techniques.

Le cabinet militaire :

* Le premier ministre n'est pas le chef des armées pour autant le gouvernement a la responsabilité de la défense nationale
* Composé d'officiers des armées chargés de l'éclairer dans la prise de décision en matière de défense nationale.

Le secrétariat général du gouvernement :

* Service administratif dont le personnel est permanent, il va assurer la continuité de l'État dans l'action du gouvernement / dirigé par le secrétaire générale du gouvernement (Claire Landait) choisi généralement parmi les membres du conseil d'État
* Il dispose d'attribution strictement techniques :
* Il assure le secrétariat du conseil des ministres
* Prépare les réunions inter ministérielle présidées par le PM
* Se charge des relations entre le gouvernement et le Parlement → il transmet les projet de loi au Parlement
* Il assure la communication des questions parlementaires et des réponses ministérielles
* Il se charge de la fixation de l’ordre du jour des assemblées parlementaires
* Il prend la défense de la loi devant le CC en cas de recours
* Prépare la défense dans le cas d’un recours contentieux devant le CE
* Veille au respect du droit par le gouvernement → il est donc amené à contrôler la conformité juridique des décrets et des projets de loi
* Transmet au journal officiel les textes législatifs et gouvernementaux

Les autres services rattachés au PM :

* Nombreux et hétéroclites, ils sont rattachés à Matignon en raison de leur importance ou vocation générale et interministérielle.
* **Le secrétariat général aux affaires européennes** : s'assure qu'ait été bien mesurer les différents impacte des accords en cours de négociation avant qu'ils soient adopter / prépare les positions françaises dans les négociations qui aboutiront aux actes de l’UE /Veillera à ce que les obligations communautaires soient respectées / gagne en visibilité
* L**e service France stratégie :** Vient apporter son concours au gouvernement dans la décision des grandes orientations de l'avenir de la nation. Aide le gouvernement a choisir les actions à pour le développement économique, sociale et environnemental.
* **L'agence nationale de la cohésion des territoires** : créer 2020 → vient fusionner deux anciens services = l'agence du numérique avec l'ancien commissariat général à l'égalité des territoire et à l'action régionale / Accompagne les CT dans la mise en œuvre de projet de territoire tel que la couverture numérique du territoire, la redynamisation des centres-villes.
* **Le COR conseil d'orientation des retraites** : Créé en 2000 pour assurer une mission d'expertise et d'orientation dans l'optique des perspectives dans le cadre de la politique des retraites.

**II. Les départements ministériels**

Ensemble des services placés sous l’autorité d’un ministre

A. La structure gouvernementale

* Pendant l'ancien régime et cours de la période révolutionnaire se sont constitutionnelués 6 ministères : justice, finances, guerre, marine et colonies, de l’intérieur, des affaires étrangère
* Augmentation constante du nombre de ministères leur nombre et leur intitulés n'est fixé par aucun texte constitutionnelutionnel ou législatif
* En France la structure gouvernementale est fixée uniquement par voie réglementaire et plus particulièrement par le décret du 6 janvier 2020
* 16 ministères actuellement / égale parité sexuelle → Cet accroissement de ministères s'explique par l'extension des mesures de l'État passant d'un État police à un État providence ainsi que par la complexité de l'organisation administrative.
* Des situations de crise peuvent venir affecter le nombre de ministères (GM) // La création ou le changement d'intitulé d'un ministère peuvent être l'occasion d'affichage pour venir identifier une action gouvernementale sur laquelle on veut mettre l’accent
* Ce caractère évolutif de l'organisation inter-gouvernemental peut poser des problèmes d'organisation et d’enchevêtrement des compétences. C'est pour cela qu'a été parfois proposé que soit fixé par une loi la structure gouvernementale.
* On peut classer les ministères autours de quatre grandes fonctions de l'État. :

1. **Fonction de souveraineté** : ministre de la justice, ministère de l'intérieur, ministère de la cohésion des territoire
2. **Fonction économique** : ministère de l'économie et des finances, ministère de l'action et des comptes publics
3. **Fonction sociale** : ministère du travail, de la solidarité et de la santé
4. **Fonction culturelles et éducatives** : ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, des sports, de la culture ou de l'éducation nationale

* Le premier ministre n'est pas le supérieur hiérarchique des autres membres du gouvernement → Toutefois il existe une hiérarchie politique qui est manifestée par l'ordre protocolaire, ordre de nomination des membres du gouvernement par le décret ou les décrets qui viennent modifier / fixer la composition du gouvernement.
* De cet ordre protocolaire résulte des conséquences → c'est le premier ministre nommé qui assure l'intérêt du premier ministre, c'est en fonction de cet ordre aussi que les places sont attribuées à la table
* **Les ministres d'États** correspond à une volonté de venir distinguer une personne ou pour distinguer une action gouvernementale / Il peut aussi s'agir de valoriser une formation politique.
* **Les ministres délégués et secrétaires d'État** correspondent à une division du travail au sein d'un département ministériel, ils seront placés soit au près d'un ministre soit auprès du premier ministre / pourront également être classés à la tête d'une administration autonome dans ce cas, on peut les assimiler à des ministres puisqu'ils auront les mêmes attributions notamment en ce qui concerne le contreseing
* **Le Haut-commissaire**, accordé à certain membre du gouvernement notamment par une volonté d'accorder un titre qui viendrait distinguer ce membre des autres membres du gouvernement en lui garantissant une certaine indépendance.

B. Les Ministres

* L’article 8 de la C° prévoit que le PR sur proposition du PM nomme les ministres et met fin à leurs fonctions.
* En vertu de l’article 23 de la C° les fonctions de membre du gouv sont incompatible avec l’exercice de tout mandat parlementaire, les mandats locaux restent compatible avec les fonctions ministérielles, mais il ne s’agit pas de tous mandats locaux → Edouard Philippe est venu rappeler une règle non écrite de la VeR = l’impossibilité de cumuler le poste de maire ou de PR d’un exécutif local avec celui de ministre.

**1 – Participation à l’exercice du pouvoir réglementaire et contreseing**

* Préparation des textes dans chacun des départements ministériels
* Pour les actes du PR le contre seing exprime l’unité du pouvoir exécutif et sa responsabilité, il résulte des disposions de l’article 19 de la C° que le pouvoir réglementaire et le pouvoir de nomination du PR sont soumis au contre seing

**2- Exercice d’un pouvoir réglementaire spécial**

* Chaque ministre est doté d’un pouvoir réglementaire spécial soit en vertu d’un txt soit en vertu de la jurisprudence.
* Un txt pourra habiliter un ministre a prendre dans un secteur précis des mesures réglementaires, visant différents champs de polices administratives spéciales.
* En dehors de tout texte en vertu de la jurisprudence chaque ministre dispose du pouvoir d’organiser les services placés sous son autorité → Il découle d’un arrêt du conseil d’E du 7 février 1936, décision Jamart → Le conseil d’E reconnait au ministre, même dans le cas ou aucune disposition législative le prévoit, le pouvoir de prendre des mesures nécessaires au bon fonctionnement de l’administration placé sous son autorité.
* Les ministres pourront adopter 3 catégories de mesures réglementaires :

1. Règlementer la situation des agents placés sous leur autorité
2. Instituer des organes consultatifs chargés de l’assister en exercice de ses fonctions
3. Prendre des mesures qui ont pr destinataire les usagers des services

**3- Les autres pouvoirs**

* Le ministre est ordonnateur principal de son ministère, il est le décideur financier, c’est lui qui sera habilité a apprécier l’opportunité d’une dépense publique, à constater l’existence d’une recette.
* Le ministre représente juridiquement l’E pour toute les affaires qui relèvent de son département ministériel, il représentera l’E en cas d’action en justice ou pour la passation de contrat au nom de l'E.

C. L’organisation interne des départements ministériels

* Les départements ministériels constitutionneluent des structures complexes qui peuvent varier d’un département ministériel à l’autre.
* Néanmoins les principes d’organisation sont peu variables ce qui permet de présenter un modèle type de structure interne au département ministériel.
* L’organisation des départements ministériel repose sur un cabinet rattaché au ministre, sur des directions ministérielles qui regroupent des bureaux.

**1- Le cabinet**

* Chaque membre du gouv dispose de collaborateurs directs qui l’assistent dans l’exercice de ses attributions politiques → ils participent à la prise de décision gouvernementale, ils vont représenter le ministre lors des réunions interministérielle, ils auront une tache de coordination intra-ministérielle, ils se comporteront comme les supérieurs hiérarchiques des administrations centrales, ils communiqueront des directives ministérielles au administration centrale et s’assurer de leur exécution.
* La compo est fixée par un décret du 28 juillet 1948 → prévoit que les cabinets ne peuvent en principe dépasser 10 personnes.
* Les cabinets de secrétaires d’E → le décret prévoit qu’ils ne peuvent dépasser 7 personnes.
* En vertu de ce décret les nominations des membres du cabinet sont faites par arrêté ministérielle, ces membres sont considérés comme occupant un emploi supérieur = « emploi à la discrétion/décisions du gouv ».
* Les ministres choisissent librement leurs collaborateur en fonction de leurs affinités politiques, de leur compétences particulières → 80% des collaborateur des cabinets ministériels sont issus de la fonction publique, le reste appartiennent au secteur privé, pendant leur période de collaboration ils sont considérés comme des agents publiques.

**2- Les États majors particuliers**

* Ce décret permet au ministre placé à la tête des administrations militaires ainsi qu’au secrétaire d’État soumis à son autorité de constitutionneluer un état major particulier comprenant au plus 8 officiers.
* Cet état major concerne aussi le ministre chargé des départements d’outre mer qui peut constitutionneluer u n état major particulier comprenant tau plus 4 officier.

**3- Les directions**

* Constitutionneluent la principale division interne des ministères, elles sont chargées soit d’un secteur d’activité spécifiques d’un ministère, = « direction verticale », soit des affaires générales, affaires juridique/financières/ressources humaines, = « direction horizontale ».
* Ces directions seront dénommées « directions générales » lorsqu’elles sont prolongées par les services déconcentrés.
* Pr les ministères les plus importants les ministères pourront être divisées en sous-direction ou en service, eux même divisés en bureaux qui constitutionnelue les structures élémentaires → À leur tête seront placé des directeurs d’administration centrale qui seront nommé et révoqués discrétionnairement par décret en conseil des ministres, art.13 C°→ Leur fonction est à la charnière du pol et de l’administratif ce qui justifie une dérogation au principe de neutralité de la fonction publique, on exigera d’eux une fidélité sans faille à l’égard de la politique ministérielle.
* Concernant le nbr de directions d’administrations centrales, il est variable selon le département, tout dépend de l’importance du ministère.
* La RGPP s’est concrétisé par la réduction du nombre de direction de la plus part des ministères → au sein du ministère de l’économie et des finances on a une nouvelle direction générale des finances publiques qui fusionne 2 anciennes directions générales → Dans le même sens les ministères de l’éco et le ministère financer partagent certaines structures communes.
* Les secrétariats généraux ont été dév en 2004 dans les ministères les plus importants, ces secrétariats ont essentiellement une dimension horizontale = chargés de la mise en oeuvre de la stratégie de réforme, de la direction des ressources humaines…
* Les réformes conduites ces derniers années ont amené à mutualiser certains secrétariats généraux → c’est le cas concernant les ministères économique et financier.
* Les délégations sont des administrations de mission à distinguer des administrations de gestion. Elles jouent un rôle d’impulsion, de provoquer des initiatives, des recherches. Certaines délégations ont un rôle interministériel, c’est le cas de la délégation aux restructurations d’entreprises.

**Chapitre 2 : L’administration territoriale**

* La déconcentration est un correctif à la centralisation qui vient répondre à des exigences d’efficacité de l’administration.
* Cette déconcentration vise à créer un 2nd niveau d’administration au sein d‘une même personne publique.
* Second niveau d’administration qui se voit confié un pouvoir de décision propre → Ce service déconcentré aussi appelé extérieur, sont soumis au pvr hiérarchique des pouvoirs centraux.

**Section 1 : Les circonscriptions administratives**

* On les appelle =mt des cadres territoriaux → Les cadres territoriaux sont dépourvus de la personnalité juridique, contrairement aux collec territ.
* Les frontières des circonscriptions administratives se confondent pour parti avec les frontières des collec territ.
* La loi du 6 fév 1992 d’orientation pour l’administration territoriale de la Rép est venu définir les cadres territoriaux en distinguant celles de droit commun et celles dérogatoires.
* On retrouve dans la catégorie droit commun la région, le département et l’arrondissement.
* Les dérogatoires sont le canton et la commune.
* Il faut ajouter que certains ministères vont utiliser d’autres circonscriptions qui constitutionneluent soit des regrpmts soit des subdivisions de la région ; par ex, certaines régions vont accueillir plusieurs académies

**I- La répartition de missions entres les cadres territoriaux**

A) Répartition des compétences entre la circonscription depart et regionale

* Le département a été conçu dès son origine comme une circonscription de droit commun, de l’administration locale de l’État → C’est l’unité de base de la déconcentration.
* Cela a été confirmé par la loi de 1992 ; mais au-delà des départements, il a été nécessaire de créer une autre circonscription administrative : la région → Nécessaire dans le cadre du dév éco et social porté par la planification au sortir de la 2nde GM → On est venu faire de la région un nveau cadre territ de la déconcentration.
* Comment se répartissent les compétences entre les deux circonscriptions ?
* Pdt lgtps, ça a été peu clair → il y avait des interférences () leurs compétences, puisque ces 2 cadres territoriaux étaient chargés de la mise en œuvre des politiques publiques → L’étendu de leurs compétences variait selon l’administration concernée
* La région était spécialisée et intervenait en principe dans le domaine du dév éco et de l’aménagement du territoire.
* La réforme menée en 2007 a cherché à mener une différenciation nette () ces 2, s’est poursuivi avec la REAT à partir de 2010
* La région est désormais défini comme le niveau de pilotage de droit commun des polq publiques.
* Le département devenant le niveau exclusif de mise en œuvre de ces polq publiques, va assurer l’exécution des polq publiques conformément aux orientations fixées par la région.
* Ce choix de créer une hiérarchie () la circonscription départementale et régionale a été confirmé, inscrit dans la charte de déconcentration de 2015.
* Toutefois, on peut ces dernières années, déceler un infléchissement dans le mouvement de promotion de la région → En 2018, le PM invitait les membres du Gouv à privilégier la déconcentration du niveau départementale.

B) L’arrondissement

* Qualifié selon la charte de déconcentration de 2015, de « cadre territorial d’animation du développement local » → Concrètement, c’est l’échelon de proximité et de spécialité, de contact () l’État et les communes.

C) La commune

* Dès l’origine, la commune a eu cette double qualité de collec territ dans le cadre de la décentralisation, et de circonscription administrative dans le cadre de la déconcentration

**II- Les modifications des limites territoriales**

* La départementalisation de la Fr a été décidée par l’AN constitutionneluante ; un décret de 1790 est venu découper le territoire en 83 circonscriptions départementales.
* Les chefs lieu ont décidé que toute personne résidents dans le département puissent y aller et revenir en une journée de cheval.
* Ajd, on compte 95 départements auxquels on doit ajter 2 départements en Corse, et 5 en Outre-Mer.
* Concernant la régionalisation, le tracé des régions a permis l’identification par 21 circonscriptions administratives, par décret de 1964.
* Ajd, on compte 18 régions en tout : 13 métropolitaines et 5 ultra marines.
* On le voit : le découpage n’est pas immuable → Des règles viennent donc permettre de modifier les limites des cadres territ, utilisés par les services déconcentrés.
* Ces règles découlent de l’ordonnance du 2 nov 1945 : ordonnance dont les dispositions ont été introduites dans le Code g° des collec territoriales
* Pq introduire des règles concernant les limites de déconcentration dans un Code de décentralisation ?
* Cela s’explique par la coïncidence qui existe g° des limites géographiques territoriales avec celles des circonscriptions administratives de l’État.
* Cela implique que la modification des limites géo territ de l’une entraîne en principe celles de l’autre.
* Cela implique aussi que les organes des collec territ soient associés au processus de délimitation.
* 2 types de modifications existent :

1. **Les modifications simples** = Ces modifications des limites territoriales sont réalisées par décret en CE // S’il y a accord des organes délibérants locaux, sinon il faudra en cas de désaccords passer par une loi // Pour les modif d’une région, la loi sera strictement nécessaire.
2. **Regroupement/fusion () ces circonscriptions**

* Horizontale : () département ou région
* Verticale : () une région et des départements qui la composent.
* Elles ont été préconisées par le Comité Balladur en 2009. Le but est de supprimer les doublons administratifs → Volonté aussi d’agrandir les structures départementales.
* Il a proposé un allègement des procédures, permettant de telles fusions. Cela était partiellement repris par la loi de réformes des collec territ, la loi de 2010 : cette loi imposait qu’une majorité qualifiée d’électeurs se soit prononcée en faveur de la fusion.
* La procédure a été réécrite par conséquent, par la loi du 7 aout 2015, loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la Rép → Loi qui ne requiert plus le consentement des électeurs.
* La fusion horizontale sera décidée par décret en CE.
* La fusion verticale sera décidée par le législateur.
* La loi de 2015 est venue réduire le nbr de régions : on passe de 22 à 13 régions en Fr métropolitaine → En principe, les modifications concernant les limites territoriales d’une collec territ impliquent transformation des limites
* Concernant les modif des limites territoriales des arrondissements, on retrouve ces règles dans le code territoriale : c’est un décret en CE qui pourra créer ou supp un arrondissement. C’est le préfet de région qui sera compétent.
* En ce qui concerne les cantons, une loi du 7 juillet 2013 est venue diviser par 2 le nbr de cantons. Il s’agit notamment de réduire les disparités démographiques qui existaient () les cantons d’un même département.
* Concernant les modif des limites territoriales des cantons, c’est décidé en décret par CE après consultation du conseil départemental → La modif des limites devra respecter certaines règles : il faudra qu’elle se base sur la démographie du département ; le territoire de chaque canton doit être continu // Toute commune de – de 3000 hab doit être comprise dans un même canton.
* Concernant la circonscription communale, les modif doivent être précédées d’une enquête dans les communes concernées → Ce sera pris par arrêt du préfet du département // La modif peut mtn résulter de fusion de communes avec un dispositif visant la création de communes nouvelles, créées par arrêté préfectoral.
* La procédure a été facilité, ce qui a permis à ce processus d’être un succès : on est passé en dessous de la barre des 35 000 communes

**Section 2 : les organes déconcentrés**

**I- Les organes déconcentrés dans le département**

A) Le préfet de département

Son statut : fixé par un décret de 1964

* Les préfets occupent des emplois discrétionnaires (à la décision du gouvernement), et sont confiés aux personnes de confiance (éviter le blocage ou la déformation de la politique).
* Chaque préfet représente chacun des membres du gouvernement dans leur circonscription (article 66) // Le statut prévoit que 2/3 des préfets sont choisis parmi les sous-préfets et administrateurs civils et le 1/3 → désignés discrétionnairement sans conditions d’appartenance à la fonction publiques.

Obligations professionnelles imposées au préfet (+strictes que celle imposées aux fonctionnaires)

* Assujettis à un strict loyalisme
* Ne peuvent pas quitter le département sans accord ministériel
* Ils ne bénéficient pas de certains droits garanties au fonctionnaires (dt de grève)
* Les sanctions disciplinaires qui leur sont imposées ne nécessitent l’intervention prélable d’un conseil de discipline
* Leurs opinons politiques ; philosophiques et religieuses peuvent figurer dans leur dossier

Pouvoirs du préfet :

* **Doivent mettre en œuvre les politiques publiques** // mais suite à une expérimentation, un décret en 2020 → accorde au préfet un pouvoir de dérogation au réglementations nationales pour un motif d’intérêt général et s’il existe des circonstances locales → peuvent déroger aux normes nationales dans certains domaines – comme construction ; aménagement du territoire et environnement ou aides publics aux entreprises. La décision de déroger prendra la forme d’un arrêté préfectoral motivé
* **Représentent l’état et le gouvernement dans sa circonscription départementale →** Le préfet s’exprimera au nom de l’état devant le Conseil Départemental **//** Il négociera et conclura au nom de l’État les conventions passées avec les collectivités territoriales (ex : contrat de ruralité) // Il assurera la représentation de l’État en justice
* A**ssurent la direction des services déconcentrés des administrations** de l’État dans les départements (autorité sur les chefs de services des ad)
* **Assurent le contrôle ad des actes des collectivités territoriales et de leur établissements publics** (loi de 2019 → créer un nouveau dispositif (=le rescrit préfectoral) = procédure qui vise à demander au préfet qu’il prenne position sur la légalité de l’acte d’une collectivités territoriales ou établissements publics)
* **En charge de l’ordre public et de la sécurité de la population** (direction de l’action des services de la police nationale ; des unités de la gendarmerie nationale en matière de police administrative mais aussi de pv de police ad spécial → autorité en matière de police des eaux ; tauromachie)

Les collaborateurs du préfet de département :

1. **Secrétaire général** : va suppléer le préfet en cas de vacance ou d’absence momentanée. // Il peut recevoir une délégation de signature de la part du préfet (≠délégation de pouvoir) qui permet au préfet de conserver le pouvoir d’intervenir dans les affaires qui font objet de la délégation tout en permettant de se décharger de certaines matières

B. Les services déconcentrés

* Longtemps → Eparpillement des services déconcentrés de l’État dans le département, ces services apparaissent comme le prolongement des ministères → Cet éparpillement venait nuire à l’efficacité de l’action de l’État dans le département et il a été fait le choix de rationaliser le nombre de ces services déconcentrés
* Réorganisation des services par décret en 2009 → on créer des services déconcentrés qui regroupent les compétences de plusieurs ministères → Ainsi ont été regroupé les services déconcentrés autour de 2 ou 3 directions départementales interministérielles en fonction des politiques conduites sur le terrain :

1. **La direction départementale des territoires** (et de la mer) (DDT ou DDTM) : politique d’aménagement et développement durable du territoire (transport ; urbanisme)
2. D**irection département de la population et de la cohésion sociale** (qui peut se scinder en 2 quand il y a + de 400 000 habitants)

* Décret du 9 décembre 2020 : créer une **Direction départementale de l’emploi du travail, des solidarités et de la protection des populations** → vient fusionner la direction départementale de la cohésion sociale avec l’unité départementale des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation du travail et de l’emploi → volonté de rendre le dialogue + simples, et + efficace avec les acteurs du service public l’insertion et de l’emploi en permettant aux administrés et aux collectivités territoriales d’avoir un interlocuteur unique
* Le paysage de l’ad. déconcentrée départementale comprend également d’autre structures → La direction départementale des finances publiques ; L’inspection académique

**II. Les organes déconcentrés dans la région**

A. Le préfet

* = préfet du département dans lequel se trouve le chef-lieu de la région, il est donc soumis au même statut de celui de département
* Ces attributions sont comparables à celles du préfet de département :

1. Représentation de l’État dans la circonscription régionale
2. Direction des services déconcentrés dans la région
3. Contrôle administratif de la collectivité territoriale régionale et des établissements publics régionaux

🡪 Il a aussi des attributions spécifique → il n’est pas un simple « préfet coordinateur »

🡪 Décret de 2004 : renforcement de son autorité par rapport au préfet de département →Lien hiérarchique entre le préfet de région et de département

🡪 Loi de 1992 → établit pour la 1ère fois un lien hiérarchique entre les préfets concernant les domaines de compétences propres du préfet de région // Il a été étendu pour l’ensemble des politiques nationales et régionale en 2004 → Le préfet de région a « autorité sur les préfets de département » ce qui se manifeste par un pouvoir d’instruction et d’évocation (peut se réserver l’adoption de certains actes).

🡪 3 domaines échappent à l’autorité du préfet de région sur les préfets de département :

1. Contrôle administratif des collectivités départementales et communales et de leurs établissements publics qui est de la compétence des préfets de département
2. Pouvoir de police administrative qui est une compétence propre au préfet de département
3. Attribution en matière de Droit des étrangers qui est une compétence propre au préfet de département

Les collaborateurs du préfet de région

🡪 **Le secrétaire général pour les affaires régionales** (SGAR)

* Il assure le pilotage des mutualisations des « fonctions supports » des services déconcentrés de l’État (ressources humaines ; logistiques ; communication ...)

🡪**Comité de l’administration régionale** :

* = L’état-major politique du préfet de région → Il va rassembler des personnes qui vont aider le préfet de région dans les décisions // Présidé par le préfet de région et composé des préfets de département ; du SGAR, du directeur régional des services déconcentrés
* Attributions consultatives : orientation stratégique ; coordination de l’action régionale de l’État

B. Les services déconcentrés dans la région

A partir de 2007 : regroupement des structures au profit de catégories d’administrés

🡪 3 structures régionales échappent au schéma territorial traditionnel :

1. **Rectorat d’académie** (chargé de l’action éducatrice de l’État / échappe à l’autorité préfectorale)
2. **Agence régionale de santé** (fusionne divers organismes impliqués dans l’action sanitaire depuis 2009)
3. **Direction régionale des finances publiques** (fusion des services fiscaux et de la trésorerie générale)

🡪 5 structures s’inscrivent dans le schéma traditionnel (= sous l’autorité hiérarchique du préfet de région)

1. **DREAL** (direction régionale de l’environnement, de l’aménagement et du logement)
2. **DIRECCTE** (direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l’emploi) = Elle présente l’intérêt d’offrir aux entreprises un interlocuteur unique alors qu’elles devaient auparavant s’adresser à 7 directions ou services relatifs aux questions de réglementation du travail, de droit de la concurrence, et des aides
3. **DRJSCS** (direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale) : fusion de 3 directions
4. **DRAC** (direction régionale des affaires culturelles) qui reçoivent compétence en matière d’architecture et de patrimoine au côté de leur mission culturelle traditionnelle (seule à avoir conservé son intitulé)
5. **DRAAF** (direction régionale de l’alimentation, de l’agriculture et de la forêt)

**III. Les organes déconcentrés dans l’arrondissement**

🡪 = Les sous-préfet d’arrondissement

🡪 Attributions limitées jusqu’en 1982 à l’exercice de la tutelle sur les communes → Aujd

1. Il va venir assister le préfet de département en ce qui concerne le maintien de l’ordre public, la sécurité des populations au niveau de l’arrondissement
2. Il est également en charge d’animer et de coordonner l’action des services de l’État dans l’arrondissement
3. Il participe à l’exercice du contrôle ad et des conseils auprès des collectivités territoriales

🡪 Depuis 2010 le sous-préfet peut se voir confier des missions particulières temporaires par le préfet de département // Le préfet de région peut lui confier des missions d’intérêts régionales

🡪 Par rapport au plan de relance lancé à l’automne dernier par l’état au niveau national, dans le cadre de l’application sur le territoire de ce plan, on est venu créer des sous-préfets à la relance économique qui vont être chargé de l’animation du suivi des mesures de ce plan de relance au niveau territorial.

**IV. Le maire, agent de l’État**

🡪 Dès 1789, le maire exerce au nom de l’État deux types d’attributions (administratives et judiciaires) → Particularités de l’exercice de ces attributions :

1. Les actes pris par le maire en qualité d’agent de l’État sont exécutoires et d’application immédiate sans besoin de les transmettre aux services de la préfecture
2. Ces attributions doivent être exercées que par le maire (elles ne peuvent l’être par le conseil municipal ou le conseil communautaire d’un EPCI)
3. Ces fautes commises dans l’exercice de cette fonction engagent la responsabilité de l’État et non de la commune
4. Le maire exerce ces attributions sous l’autorité hiérarchique des autorités de l’État (préfet, ministre, procureur de la République)

🡪 Ainsi, le préfet pourra prononcer le retrait des actes pris par le maire en tant qu’agent de l’État pour des motifs de légalité mais aussi d’opportunité.

🡪 Les autorités étatiques pourront également exercer sur le maire un pouvoir disciplinaire s’il manque à l’une de ses obligations (mesure de suspension temporaire par arrêté ministériel ou révocation par décret en conseil des ministres).

A) Les attributions administratives

🡪 Exemples :

- Recenser les jeunes gens au titre de leur participation à JDC (défense et citoyenneté)

- Délivrer les cartes électorales

- Dresser un procès-verbal en cas d’infraction de la législation en matière d’urbanisme

B) Les attributions judiciaires

🡪 Les attributions exercées au nom du Procureur de la République sont de deux sortes :

-Celles exercées par le maire en tant qu’officier d’état civil (acte de naissance, mariage, décès, adoption etc.…)

-Celles exercées par le maire en tant qu’officier de police judiciaire → Le maire ainsi que ses adjoints peuvent adopter des mesures de police judiciaire liées à la commission d’infraction dans le cadre d’une procédure pénale (constater une infraction, dresser un procès-verbal, rechercher des preuves etc.…)

Néanmoins, en pratique, ce pouvoir est peu utilisé.

**Chapitre 3. Les organes particuliers de l’État**

**Sect. 1. Les organes de consultation**

🡪 Organes de consultation : chargés de donner des avis aux ≠ autorités de l’état, qui peuvent être de ≠ formes :

- Avis rendus d’office (spontanément) ou rendus sur saisine

- Avis recueilli de façon facultative ou obligatoire

- Quand l’avis est obligatoire, l’avis peut être simple (ne pas être suivi) ou un avis dit conforme (suivi par l’autorité qui a saisi l’organe de consultation)

🡪3 fonctions de consultations remplies par la consultation :

1. **Fonction formelle ou juridique** : lorsque l’on demande à l’organe consultatif de contrôler la régularité formelle de la décision (légalité de la décision) *Ex : cette fonction est remplie par le CE dans le cadre de sa fonction consultative*
2. **Fonction d’expertise et technique** : avis des professionnels du secteur concerné de sorte à affiner et à rendre + solide la décision administrative → *Ex : cette fonction est remplie par le Conseil scientifique*
3. **Fonction politique et démocratique** : la consultative vise à rendre la décision + légitime → *Ex : la commission nationale du débat public va organiser des débats ou concertations publiques de sorte à assurer la participation des citoyens au processus d’élaboration des projets d’aménagements ou d’équipements des territoires*

*Le conseil économique, social et environnemental* (exemple d’organe de consultation)

* Il est l’héritier du Conseil national économique créé en 1925 d’une représentation spécifique des « forces vives » de la Nation.
* Il acquiert en 1946 un statut constitutionnelutionnel qu’il conserve dans la Constitutionnelution du 4 octobre 1958 sous l’appellation de Conseil économique et social.
* Il devient le Conseil économique, social et environnemental suite à la réforme de 2008
* Il peut être saisi par pétition ou par le Gouvernement ou le Parlement sur tout problème de caractère économique, social ou environnemental tout comme sur les projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques // Loi du 15 janvier 2021 → réforme de la saisine de pétition → assouplir le droit de pétition en l’ouvrant aux personnes âgées de + de 16 ans et le nombre requis de signatures  150 000 (au lieu de 500 mille) et elle réduit de 25% des membres de ce comité et renforcer leurs obligations déontologiques
* Il est composé de 233 membres qui sont désignés par les catégories socio professionnelles les + représentatives

**Sect. 2. Les organes de contrôle**

**I. Les contrôles internes**

🡪 Les corps d’inspections représentent une forme d’autocensure de l’ad dans la mesure où ce sont des fonctionnaires indépendants qui contrôlent l’activité d’autres fonctionnaires

🡪 Ces organismes sont chargés de contrôler le fonctionnement des services aussi bien centraux que déconcentres des ministères auxquels ils sont rattachés // Ils peuvent également se voir confier des missions d’évaluation des politiques publiques et seront amener à réalisation des études des réformes à mettre en œuvre.

🡪Les missions de ctrl sont confiées à :

1. **Des inspections générales** qui seront soit ministérielles (l’IGPN) ou interministérielles (L’IG de l’administration ; ou de la justice)
2. Ou à **des conseils** → *Ex : Conseil général de l’environnement et du DD (fusion du conseil général des ponts et chaussés et du service de l’inspection générale de l’environnement Membres : fonctionnaires recrutés à un niveau élevé et qui dépendent directement des ministres*

**II. Les contrôles externes : l’exemple de la Cour des comptes**

🡪La Cour des comptes

* Origine : loi de 1807
* Son rôle est reconnu par la C° (article 47-2)
* Chargée de vérifier le bon emploi des fonds publics cad :
  + L’usage de l’argent public conforme aux règles de droit notamment à l’absence d’atteinte à la probité (si atteinte → doit le signaler au parquet national financier)
  + La performance de la gestion publique : gestion conforme au principe d’efficacité et d’économie au regard des objectifs que sont fixés par les décideurs publics

Évaluer les politiques publiques (consacrée par la réforme de 2008

**Sect. 3. Les organes de régulation : les autorités administratives indépendantes**

**I. De la création du modèle des AAI au statut général**

🡪 Acte de création des autorités ad indépendantes : loi du 6 janvier 1978 qui vient créer la CNIL (commission nationale de l’informatique et des libertés) et vient officiellement qualifier cette commission « d’autorité administrative indépendante ».

🡪 Et cette nouvelle catégorie de structures à été étendu à + secteurs de la vie publique avec des régimes juridiques variables selon les AAI créées → mosaïque juridique

🡪 Pour lutter contre cette mosaïque → création d’une commission sénatoriale d’enquête en 2015 ; venue formuler des propositions visant à faire évoluer les AAI

🡪La commission rend son rapport fin 2015 sur « cet État dans l’État » en formulant 11 propositions d’évolutions (limiter le nombre, assurer un meilleur contrôle, définir un régime juridique commun...). Les rapporteurs de la commission déposent ensuite une proposition de loi organique relative aux AAI

🡪 Loi organique du 20 janvier 2017 relative aux AAI → prévoit, notamment, que toute AAI ou API est instituée par une loi qui fixe les règles relatives à leur composition, leurs attributions et aux principes fondamentaux régissant leur organisation et leur fonctionnement.

🡪 Elle unifie les conditions d’exercice du mandat des membres (entre 3 et 6 ans); fixe la déontologie des membres (dignité, probité, intégrité dans l’exercice de leurs fonctions); établit le contrôle des autorités

**II. Des prérogatives diversifiées**

* Les AAI dispose de prérogatives variées → classiquement d’attributions admin mais elles sont aussi dotées de prérogatives presque juridictionnelles

A) Les attributions administratives

**1- Le pouvoir de décision**

* Les Autorité Admin Indépendante ont un **pouv réglementaire encadré** → vont pouvoir prendre des mesures de portées générales → cette prérogatives soulève une controverse constitutionnelle car la C° réserve l’exercice du pouv réglementaire au PM et prévoit des délégations possibles aux ministres (ART 21) → c’est seulement par voie d’habilitation législative que ce pouvoir peut être dévolue à des organismes non gouvernementale
* Décision du CC de 1986 sur la liberté de communication et de 1989 → le CC reconnaît que ART 21 ne fait pas obstacle à ce que le législateur confie le soin de fixer les normes permettant de mettre en œuvre une loi à une autorité autre que l’État
* L’habilitation législative ne peut concerner que des mesures limitées par leur champs d’application et leur contenu
* CC vient censurer des habilitation leg excessives → décision de 1986 CC censure l’habilitation qui vient donner au CSA le pouvoir de fixer seul les règles déontologiques concernant la publicité
* **Pouvoir de décision individuelle** : ce pouvoir est de l’essence même des autorités administratives → il ne pose pas vraiment de soucis //

**2- Le pouvoir consultatif**

* Pouvoir pour ces AAI d’émettre des propositions ou des avis a destination des pouvoirs publics sur des projets de texte ou des réformes
* AAI font usage d’une « magistrature morale » = agissent sur le secteur qu’elles contrôlent avec la volonté de venir orienter les pratiques et les comportements des acteurs du secteur qu’elles contrôlent
* Exemple : CSA → utilise son pouvoir de recommandation → rappelle aux télévisions et radios les règles du principe d’équité dans le temps de parole accordées aux différents courants politique durant les élections

B) Les prérogatives quasi juridictionnelles

**1- Un pouvoir de sanction**

* Les AAI disposent d’un pouv de sanction administrative
* Une AAI peut-elle posséder un pouvoir réglementaire et un pouvoir de sanction ? → CE en 2003 a jugé que ce cumul prévu par le législateur ne contrevient pas au droit au procès équitable garanti par la CEDH dans la mesure où le pouvoir de sanction est aménagé pour permettre le respect du droit de la défense, le caractère contradictoire de la procédure et l’impartialité de la décision
* CC en 1989 → vient poser une double réserve à l’octroi d’un tel pouvoir de sanction administrative des AAI

1. Ce pouvoir n’est concédé aux AAI que dans la limite nécessaire à l’accomplissement de leur mission
2. La sanction exclue toute privation de liberté

* Pour sanctionner ça se fait en deux temps :

1. Demande d’abord une mise en demeure pour que la personne s’accorde sur les obligations
2. Puis si elle ne se range pas → sanction administrative

**2- un pouvoir de règlement des différents**

* Vont pouvoir trancher les litiges qui vont naître entre les opérateurs du secteur régulé

**Partie 3. L’administration décentralisée**

* ART 1 de la C° → org° de la République est décentralisée
* Cette décentralisation s’est faite en 3 actes :

1. Acte 1 en 1982 → pose les bases de la décentralisation
2. Acte 2 en 2003 → révision constitutionnelles viennent appuyer la décentralisation → on vient poser le principe de subisdiarité et on garanti l’autonomie financière des CT
3. Acte 3 en 2010 → veut simplifier les structures territoriales en venant réduire le nombre d’échelons territoriaux et en tentant de clarifier la réparatition des compétences entre les échelons décentralisés
4. Acte 4 en gestation avec ce projet de loi 4D

* ART 72 de la C° s’intéresse aux structures de la décentralisation → vient distinguer les CT a statut général et les CT a statut dérogatoire

**Chap.1. Les collectivités territoriales à statut général**

* Ce sont les régions les départements et les communes

**Sect.1. La région**

**I. Les organes**

A. Le conseil régional

**1-Sa composition**

* Le nmbr d’élu régionaux varie d’une région à l’autre en fonction de la taille du territoire et du nmbr d’hab
* Le régime applicable aux élection régionales a été modifié à plusieurs reprises → Dans le cadre des région qui ont été regroupées en 2015 c’est la loi du 16 janvier 2015 qui vient fixer l’effectif des assemblées délibérantes des nouvelles régions → ART L.337 tableau n°7 du Code électoral
* Comment aboutit-on au nombre des tableaux ? → pour assurer un nombre d’élus dans les départements els – peuplé → dans chaque nvll régions en 2015 le nmbr de conseiller est égal au total des membres des conseils de régions regroupées
* Mais le nombre de candidat par section départemental à évolué pour tenir compte des évolutions démographiques → ce nombre est déterminé à la représentation proportionnelle en fonction de la pop° de chaque département et augmenté de 2
* Mode de scrutin : fixé par la loi du 11 avril 2003 → scrutin de liste à deux tours avec représentation proportionnelle à la plus forte moyenne
* Les conseilleurs sont élus pour 6 ans → les élections devaient intervenir en mars 2021 → au vu du contexte sanitaire une loi du 22 février 2021 vient reporter de mars à juin 2021 du renouvellement des conseillers régionaux et départementaux
* Statut de l’élu local (Loi du 3 février 1992)

1. **Moyens d’exercice du mandat** : comment concilier le mandat avec l’act pro, moyens financiers des élus → développe la question des indemnités de fonction, remboursement des frais liés au mandat
2. **Protection fonctionnelle et sociale :** on parle de protection fonctionnelle dans le cas ou un élu subi des violences ou outrages → la Collectivité devra réparer les préjudices qui en résulte + il est question de la prise en charge des frais de justice si l’élu fait l’objet de poursuite **// Sociale** = les élus bénéficient d’une affiliation au régime général de la sécurité sociale et peuvent acquérir des droits à la retraite
3. **Droit à la formation** : reconnaît un droit à la formation → ils auront droit à 18 jours de formation gratuite en rapport avec l’exercice de leur mandat et droit individuel à la formation pour les formations sans lien

* Loi du 31 mars 2015 → établi une charte de l’élu local → vient préciser les dispositions du statut ci-dessus → pose aussi des principes déontologiques → obligation d’une déclaration de patrimoine, impartialité

**2- Son fonctionnement**

* Conseil régional **doit adopter un règlement intérieur** après qu’il ait été élu → ce règlement est en principe libre mais doit obligatoirement déterminer les droits des groupes d’élus et surtout les droits des groupes minoritaires
* **Réunion du CR** → le CR se réuni à l’initiative de son PR au moins une fois par trimestre, peut se réunir à la demande de la commission permanente ou d’un tiers des membres du CR
* **Les séances du CR sont publiques** → mais le CR peut décider à la majorité absolue de ses membres de se réunir à huit-clos //
* **Le CR ne peut délibérer que si la majorité absolue de ses membres est présente** → en ce qui concerne les votes → recueillis au scrutin public si 1/6 des membres présents le demande // Les délibérations sont prises à la majorité des suffrages exprimés
* Pour permettre aux élus d’exercer leurs fonctions → les élus régionaux disposent d’un droit à l’information sur ce qui concerne la régions // Pr adresse à ses membres un rapport sur l’ordre du jour de la séance → ce droit d’information se complète d’un droit pour les conseillers régionaux de poser des questions orales sur les affaires de la région

B. Le Président et la commission permanente

**1- Le Président**

* CR élu le PR → 2/3 des conseillers doivent être présents, PR est élu a bulletin secret à la majorité absolue // L’élection ne donne lieu a aucun débat mais les candidats doivent avoir remis aux membres du CR une déclaration écrite présentant les grandes orientations politique éco et sociale

Ses attributions :

* Il est l’organe exécutif de la Région → va préparer et éxécuter les délibérations du CR
* Il est le décideur financier → donne l’ordre d’engager els dépenses
* Rôle de chef des services de la région
* Gère le domaine de la région (les propriétés) → le domaine public de la région est soumis au pouvoir de police du gestionnaire mais le PR n’exerce aucun piuvoir de police car il n’y a pas de routes régionales sur lesquelles exercer ce pouvoir
* Il intente les actions au nom de la région = pouvoir de représentation en justice

**2- La commission permanente**

Le lien entre l’assemblée régionale et cette commission

* AR (assemblée plénière) va décider des orientations de la politique régionales tandis que la CP constitutionnelue une émanation du CR → elle est une assemblée plis restreinte où tous les groupes politique sont représentés // CP met en pratique la politique régionale en décidant au cas par cas des affaires courantes

La composition de la CP

* CR élit les membres de la CP → son effectif ne peut dépasser 30% de celui du CR → l’élection des membres est à la représentation proportionnelle pour garantir une représentation de tous les élus

Les compétences de la CP

* Le CR peut déléguer une partie de ses attributions à la CP à l’exclusion du vote du budget et de l’approbation des comptes administratifs
* Les CR peuvent créer des commission thématiques → ne seront que consultatives, elle travaille en amont de la prise de décision

C. Le conseil économique, social et environnemental régional

Doit sa créatio à un décret de 1964 → CODER → transformée en 1972 en comité éco et social qui donne à cette assemblée un rôle consultatif → transformée en 2010 en conseil éco social et environnemental régional → on ouvre sa composition à des acteurs environnementaux

Les missions :

* Définies dans le code général des CT
* Mission d’informer le CR sur les enjeux et les csquence des politique régionales
* Contribu au suivi et à l’évaluation des politique publique régionales

**II. Les compétences**

* M. Verpeau qualifie « feuilleton de la clause générale de compétence » → cette clause permet aux régions de régler par leurs délibérations les affaires de leurs compétences
* Cette clause au profit des CT permet de distinguer les CT des Établissements publics → CT ont des compétences générales alors que ls EP ont des compétences spécialisées
* Le comité balladur → fait une proposition en 2009 → pour clarifier les compétences des CT qui passe par la spécialisation des compétences es départements et des régions → cette proposition a été traduite par une loi de 2010 → veient supprimer la clause générale de compétences des régions et dptm → désormais le CR ne statut que dans les domaines de compétence que la loi lui attribue // La région devient une CT a vocation spécialisée → attributions limitatives
* Loi MAPTAM de 2014 → rétablit la clause générale de compétence des régions et dptm supprime la spécialisation de 2010 → 2015 le législateur va procéder à une suppression la clause de compétence générales des dptm et régions → on revient à la spécialisation de 2010

Comment s’articule les compétences entre les différebtes CT ?

* **Repose sur des blocs de Compétences** → chaque domaine de compétence ainsi que les ressources correspondantes sont affectés en totalité soit à l’État soit aux communes soit aux dptm soit aux régions // Malgré la loi de 2015 il perdure un enchevêtrement des compétences entre les différentes CT → certaines compétences appartiennent à plusieurs CT (= compétences partagées)
* **La région voit ses compétences définies dans le CGCT →** donne compétence à la région pour promouvoir le développement éco et social culturel et scientifique // Compétence de soutien concernant l’accès au logement, la rénovation urbaine // Assure la préservation de son identité et la promotion des langues régionales

**Sect.2. Le département**

**I. Les organes**

A. Le conseil départemental

**1-Election**

ðElection dans le cadre des cantons

ðScrutin binominal majoritaire à deux tours → binominal parce que chaque canton permet l’élection de deux sièges → on vient élire deux conseillers départementaux → binome Homme /femme // ART 3 de la C° pose désormais que la loi favorise l’égal accès des homme et des femmes aux mandats électoraux // Loi de 2013 vient instituer ce scrutin binominal majoritaire à deux tours qui permet l’obtention d’une parité parfaite H/F dans les conseils départementaux

ðPour être élu au premier tour le binôme de candidat doit recueillir la majorité absolue des suffrages exprimés → si ces conditions ne sont pas atteintes, on fait un deuxième tours avec cette fois ci la majorité relative

ðMandat des conseillers départementaux sont élus pour 6 ans

**2-Fonctionnement**

ðCD doit se doter d’un règlement intérieur, doit se réunir au moins 4 fois par an, peut se réunir à la demande de la Commission Permanente

ðPublicité des votes, des décisions et des séances comme pour CR

ðPR du CD doit s’assurer de la juste informations des conseillers départementaux

B. Le Président et la commission permanente

**1-Le PR**

ðPR est élu a bulletin secret à la majorité absolue des membres du conseil

ðLe PR du CD se voit reconnaitre un pouvoir d’exécution et de préparation des décisions du Conseil dep ; il est le chef des différents services de la CT ; il va assurer la gestion des propriétés du département et notamment du domaine public routier (pouvoir de police de la circulation) ; assure la représentation en justice du département ; il est le décideur financier, il ordonne els dépenses départementales

**2-La CP**

Assemblée plénière = assemblée déliberante = Conseil dép

ðStatu sur les grandes orientations de la politique dep

CP = assemblée plus restreinte qui va venir mettre en œuvre cette politique fixée par l’AP ; CP se réunie une fois par moi pour gérer le suivi des affaires courantes du département

ðSa composition est fixée par le Conseil départemental (CD) → CGCT fixe une fourchette des vice présidents de la CP → 4 à 15 vice pré ; effectif de la CP ne doit pas dépasser 30% de l’effectif du CD

ðCP peut se composer d’un ou plusieurs autre membre : département de l’Herault prévoir que l’ensemble des conseillers départementaux siègent à la CP

ðLes séance de la CP ne sont pas publiques

ðSes attributions sont données par le CD → ne peux pas lui attribuer l’examen et le vote du budget ni l’arrêté des comptes

ðOn peut aussi créer des commission thématique→ ce sont des instances consultatives avant uqe les dossiers soient discutés en CP ou en CD

**II. Les compétences**

ðLe CGCT dispose que le CD règle par ses délibérations les affaires du département et la loi Notre de 2015 vient ajouter « dans les domaines de compétences que la loi lui attribue » → cet ajout marque la spécialisation des compétences du département, cette loi voit entériner la suppression la clause générale de compétences pour les régions etg les départements

ðLes compétences du départements sont orientés sur la politique en faveur de la promotion, de la cohésion sociale et solidaire → dptm sera une collectivité chef de file (= coordinatrice) en matière de solidarité sociale et solidarité des territoires

ðEn solidarité social c’est le dptm qui vient coordoner cette politique → département édicte un schéma d’organisation sociale et médico-social // Dptm peut décider d’appliquer des montant plus favorables que ceux prévus par les lois et règlement en matière sociale

ðEn matière de solidairté des territoires → DPTM vient établir un programme d’aide à l’équipement rural

ðDPTM dispose aussi de compétences propres → la gestion des collèges, en matière de voierie départementales, agit aussi en matière do’rg° des secours notamment pour lutter contre les incendies

**Sect.3. La commune**

**I. Les organes**

A. Le conseil municipal

**1-Les élections**

ðToites les communes ne sont pas soumises aux mêmes règles

ðRègle communes c’est l’exigence d’un scrutin de liste

ðLe mode de scrutin dépend de l’importance de la pop° de la commune → on distingue deuis 2013 les communes de -de 1000 hab et les communes de + de 1000

1. **Les Communes de – de 1000 hab** = liberté de choix pour les électeurs en considérant que ce sont els préférences personnelles qui priment sur les préférences partisanes // Scrutin de liste majoritaire complété par un certain nombre de correctif // Législateur cherche à pallier le manque de candidature // Pour être élu au premier tour il faut avoir obtenu la majorité absolue représentant au moins ¼ des électeurs inscrits sinon 2nd tours → majorité relative // Les candidatures isolées sont admises tout comme on admet la constitutionnelution de liste incomplètes, électeurs peuvent recourir au « panachage » → permet à l’électeur de venir barrer des noms sur une liste et y ajouter des candidats déclarés
2. **Les communes de + de 1000 hab =** Scrutin proportionnelle de liste à deux tours → les listes sont bloquées = pas de panachage // Ce scrutin permet de concilier à la fois une représentation de la plupart des listes de candidat et permet d’assurer la constitutionnelution d’une réelle majorité municipale // Au 1er tour la liste qui obtient la majorité absolue obtient la moitié des sièges à pourvoir et le reste des sièges sera repartie entre toutes les listes ayant obtenus au moins 5% des suffrages // Sinon 2ème tours avec les autres listes qui ont obtenues au moins 10% → puis même règle

**2-Le fonctionnement**

ðMême chose que pour CR et CD sur les modalités de vote etc

ðConcernant l’information des Conseillers municipaux chacun à le droit à une info individuelle ou collective au travers de la possibilité pour les communes de + de 50 000 hab → le conseil municipal peut y créer des missions d’information

ðDroit d’expression des CM → ce droit d’expression pend la forme d’un droit de proposition et droit d’amendement et droit de débattre y compris de poursuivre les débats dans les bulletins d’information municipale

B. Le Maire

**1-Election**

ðElu scrutin secret par le conseil municipal parmi ses membres à la majorité absolue et ce lors de la première réunion qui suit l’élection municipale →

**2-Attributions**

ðDualité des fonctions du maire prévue par une loi de 1789 → rappelle que le maire à deux types de fonctions

1. **Fonctions propres à l’administration générale de l’État** = lorsque le maire est agent de l’État dans le cadre de la déconcentration // Maire agit également au nom de la CT dans le cadre de la décentralisation d’abord dans le cadre d’un organe exécutif → il préside les séances du Conseil municipal, prend les mesures d’exécution, peut agir sans vote préalable de l’assemblée pour els matières dont il a réçu délégation
2. **Fonctions propre au maire** → la gestion du personnel municipal, les pouvoirs de police administrative générale

C. La « municipalité »

= ensemble qui réuni le maire et ses adjoints

ðCe terme est ignoré par la loi, mentionnée dans la JP du CE

ðLe nombre d’adjoint ne peut être inférieur à 1 et supérieur à 30% du CM

ðMunicipalté permet d’améliorer le fonctionnement du pouv exécutif communal → le maire pourra déléguer une partie de ses fonctions à ses adjoints // Permet aussi d’assurer la suppléance du maire = remplacement //

D. Le conseil consultatif

ðTraite des instances participative → piur les communes de + de 80 000 hab → on peut instituer un conseil de quartier qui peut être consulté par le maire ou qui peut lui faire des proposition concernant le quartier ou la ville

ðAutre instance participative = **le conseil citoyen** dans les quartier prioritaires de la ville → comprend à la fois des hab du quartier mais égalment des représentants d’association → ces conseils vont participer à l’élaboration du contrat de ville // Contrairement aux conseils de quartiers ils ne sont pas présidés par des élus = autonomie

ðComité consultatif

ðLoi engagement et proximité de 2019 vient permettre aux communes rurales de – de 3000 hab → peuvent constitutionneluer un conseil consultatif

**II. Les compétences**

**1-Compétences résultant de la clause général de compétences**

ðCommune conserve le bénéfice de la clause générale de compétence → permet à la commune de déliberer sur toute affaire locale ou domaine d’intérêt public local

**2-Les compétences d’attribution**

ðPeuvent être partagées avec les autres niveaux de CT ou peuvent être des compétences propres comme voter le budget ou gérer les propriétés communales // Communes compétente en matière do’rg° de l’urbanisme et gestion des services publics locaux

ðLe champ de compétences des communes s’est vu diminué ) cause des transfert de compétences aux intercommunalités (EPCI)

**III. Les coopérations intercommunales institutionnelles**

**1-Coopération intercommunales conventionnelles**

ðVise à ce que les communes coopérent pour gérer un service

ðCoopération conventionnelle car elle repose sur un contrat

**2-Coopération intercommunales institutionnelles**

ðPasse par la création d’une structure = les EPCI (Etablissement public de coopération intercommunale)

Pourquoi de telle coopération ?

ðLes communes sont souvent trop petites pour gérer certains servoces de manière efficaces, manque de ressources financières et personnelles → font le choix de s’associer entre elles, de partager des compétences ou de les transférer à des strujctures commes les EPCI

Les différents EPCI

1. Les syndicats de commune
2. Communautés de commune
3. Communautés urbaines
4. Communautés d’agglomération
5. Les métropoles

ðDans l’Hérault il y a la métropole, des communautés d’agglomération et des communautés de commune

**3-Intercommunalité associative ou de gestion**

ðOn s’associe pour gérer un service, pour mutualiser un bien

ðLoi de 1890 vient autoriser la création des syndicats de commune → vient instituer la première structure personnalisée de gestion d’un service public intercommunal // On créer ensuite les syndicats à vocation multiples qui pourront prendre en charge plusieurs services différents

**4-Les intercommunalités fédérative ou de projet**

ðOn élabore un projet commun au niveau d’un territoire pour cela on transfère un certain nombre de compétence à l’intercommunalité de projet

ðSe développe dans les années 60

ð1966 on créer la catégorie des communautés urbaines

ð1992 → on créer les communautés de communes pour développer l’intercommunalité dans les zones rurales // Aujd elles exercent deux types de compétences → Compétences obligatoires et optionnelles

ð1999 → on créer les communautés d’agglomération pour des ensemble communaux qui dépassent 50 000 hab // Exercent ausis des compétences obligatoires et optionnelle pour s’adapter aux problématiques des territories concernés

ðLoi de 2010 → on cherche à finaliser la couverture intercommunale du territoire national en imposant l’élaboration d’un schéma départemental de coopération intercommunale → va imposer la couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre // Essai aussi de réformer la gouvernance des intercommunalités en prévoyant l’élection des conseillers communautaires au SUD // Création des métropoles pour des ensembles de + de 300 000 hab ; il existe des métropoles de droit commun et d’autre doté d’un statut particulier

Décentralisation fonctionnelle

Egalité des CT