

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours : D.P.I.P. - EXTERNE Session : 2023

Epreuve : COMPOSITION DROIT PUBLIC Date de l'épreuve : 23/02/2023

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Numéroter chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

La décentralisation, quel bilan ?

Alors que l'année 2022 a été l'occasion de célébrer le quarantième anniversaire de la loi Defferre, adoptée en 1982, marquant "l'acte I" de la décentralisation, le 28 mars 2023 se fêteront les vingt ans de la révision constitutionnelle de 2003 dédiée aux collectivités territoriales. Ces deux anniversaires invitent alors à dresser un bilan de la décentralisation.

La décentralisation correspond au transfert de pouvoirs de l'État vers des échelons décentralisés, les collectivités territoriales. Premiers aux articles 72 et suivants de la Constitution, ces collectivités ont de plusieurs formes : coexistent les collectivités de droit commun (communes, départements et régions), les collectivités à statut particulier (à l'instar de la Ville de Paris ou la Communauté européenne d'Alsace), les départements et régions d'outre-mer (qui regroupent la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et la Réunion), les collectivités d'Outre-mer (dont la Polynésie française, Wallis-et-Futuna, Saint-Martin ou encore Saint-Pierre-et-Miquelon) et les terres australes et antarctiques françaises. Leur fonctionnement est principalement régi par le code général des collectivités territoriales.

La décentralisation diffère de la déconcentration, qui correspond à une simple délégation des pouvoirs de l'administration centrale vers des échelons déconcentrés et qu'Odilon Barrot avait pu résumer par sa célèbre formule "c'est le même marteau qui frappe mais on en a recourci le manche". En effet, la décentralisation se distingue par la logique d'émancipation et d'autonomisation des collectivités qu'elle poursuit : les collectivités jouissent à cette fin du principe de libre administration garanti par l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958. Toutefois, cette libre-administration ne saurait faire oublier la supériorité de l'État, imposant notamment le respect de certains principes fondamentaux comme l'unité et l'indivisibilité de la République française.

A. / 7...

Ainsi, dresser le bilan de la décentralisation invite à se demander si le pari d'une autonomisation des collectivités par un transfert de compétences a été relevé et si ses effets sont satisfaisants.

Il est possible d'observer à cet égard que si le transfert de compétences a conduit à une relative émancipation des collectivités territoriales en tant qu'échelons décentralisés (I), la décentralisation a aussi permis d'encourager une autonomisation des collectivités entre elles (II).

I - L'émancipation relative des échelons décentralisés vis-à-vis de l'État

La décentralisation, en procédant à un transfert de compétences de l'État vers les collectivités, a permis d'émanciper ces dernières, redéfinissant ainsi le rôle de l'État dans l'Administration (A). Toutefois, cette émancipation ne saurait qu'être relative en ce qu'elle doit s'articuler avec d'autres principes fondamentaux de la République (B).

A) Une émancipation conduisant à une redéfinition du rôle de l'État

La décentralisation, par le transfert de compétences qu'elle met en place, symbolise une émancipation des collectivités territoriales conduisant alors à une redéfinition du rôle de l'État.

La décentralisation consiste en effet en une répartition des compétences entre les différents échelons décentralisés dans le respect du principe de subsidiarité. En vertu de ce principe, chaque compétence doit être attribuée à l'échelon le plus proche et le plus approprié pour en traiter. Cette volonté de confier les affaires administratives à l'échelon le plus proche, celui-ci étant la commune, traduit dans le même sens une visée émancipatrice poursuivie par la décentralisation : les collectivités, qui sont les plus à même de traiter des sujets de la vie quotidienne de leurs administrés ne sont donc plus contraintes par des règles générales posées par l'État pouvant souvent être mal adaptés aux circonstances locales particulières des collectivités. Ainsi par exemple, alors que la commune est l'échelon chargé des voiries ou de l'eau, le département

est chargé des collèges, tandis que la région traite des lycées. De plus, depuis la loi du 7 août 2015 sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) la commune est devenue le seul échelon titulaire d'une compétence générale, celle-ci ayant en parallèle été retirée aux départements et régions, signe d'une émancipation affirmée.

Cette émancipation a donc conduit à une redéfinition du rôle de l'État dans l'Administration. Canonisé à l'échelon le plus lointain, compétent que si aucun échelon inférieur ne pouvait utilement l'être, l'État joue désormais un rôle de régulateur dans les affaires de l'Administration, face à une horizontalisation des rapports de celle-ci avec les administrés. L'État n'est donc bien souvent plus acteur mais arbitre, cet arbitrage s'exerçant par le biais du préfet, représentant de l'État, que l'article 72 in fine de la Constitution charge d'une mission de contrôle de la légalité des actes des collectivités notamment. Ce contrôle peut par exemple se matérialiser par la voie du déferé préfectoral, à l'instar du récent "déferé-laïcité" instauré par la loi de 2021 sur le respect des principes de la République, dite "loi Séparatisme".

La décentralisation a alors permis une émancipation, mais celle-ci n'est pas absolue. En effet, les collectivités territoriales restent subordonnées à l'État et au respect de ses principes fondamentaux, avec lesquels une articulation a dû être faite.

B) Une émancipation relativisée par l'articulation avec les principes fondamentaux de l'État

L'émancipation résultant de la décentralisation dont bénéficient les collectivités territoriales a dû être articulée avec le respect de certains principes constitutionnels fondamentaux de la République : l'égalité, l'unité et l'indivisibilité, consacrés aux articles 1^{er} et 2 de la Constitution.

La décentralisation part nécessairement du postulat que les collectivités ne sont pas identiques et c'est la raison pour laquelle leurs spécificités leur permettent d'être autonomes dans leur administration car ce sont les plus idoines pour adapter leurs règles à ces spécificités. Néanmoins, cette spécificité semble parfois entrer en conflit avec les principes constitutionnels garantissant une uniformité de l'État. Cela a par exemple été le cas avec la question des langues régionales. Celles-ci voient leur préservation protégée par la Constitution toutefois elles entrent en conflit avec le principe d'unité de l'État en particulier l'unité de langue. En

effet, depuis l'ordonnance de Villers - Coterêts du milieu du XVII^e siècle, le Français est la seule langue dans laquelle doit s'exprimer l'Administration. Ce principe implique alors qu'il ne peut être imposé à un administré de s'exprimer dans une autre langue à l'Administration de même que cette dernière ne peut se voir opposer par lui de s'adresser dans une autre langue, notamment régionale. Ce problème a récemment été abordé en raison de la question des écoles immersives en langue régionale bretonne, ou écoles Diwan, que le juge constitutionnel a contestés sur ce fondement. Cependant, l'articulation est envisageable pour le Conseil d'État, qui en décembre 2022 a validé l'usage de termes en langue régionale dans des actes de l'Administration.

La décentralisation a également dû tempérer l'émancipation des collectivités avec le principe d'égalité s'agissant de l'expérimentation territoriale. Prévue par la Constitution dans le titre dédié aux collectivités territoriales, l'expérimentation consiste pour les collectivités à pouvoir, de façon temporaire et pour un objet déterminé, pouvoir adopter des règles propres dérogeant à celles posées par l'État, certains domaines étant néanmoins indérogables. Peu utilisée, l'expérimentation est notamment le mécanisme par lequel a vu le jour le revenu de solidarité active (RSA) en 2009, fruit d'une expérimentation ensuite généralisée à l'ensemble du territoire. Mais hormis les cas où elle se généraliserait, l'expérimentation peut entrer en conflit avec le principe d'égalité ou encore ceux d'indivisibilité et d'unité de la République, les collectivités n'étant pas forcément dans une situation différente des autres avant de débiter l'expérimentation. Le même problème se pose avec la question de la différenciation territoriale, qui n'est pas limitée dans le temps contrairement à l'expérimentation. La loi 3DS de 2021, relative à la décentralisation, la déconcentration, la différenciation et portant des mesures de simplification a vocation à régler ces questions pour permettre une meilleure articulation de ces principes.

Bien que relativisée par le respect d'autres principes constitutionnels de la République, la décentralisation a permis une émancipation des collectivités territoriales. Elle est allée plus loin en encourageant une certaine autonomisation des collectivités, non plus seulement vis-à-vis de l'État, mais également entre elles.

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours : DPIP - EXTERNE Session : 2023

Epreuve : COMPOSITION DROIT PUBLIC Date de l'épreuve : 23.10.2023

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

II - L'autonomisation des collectivités encouragée par la décentralisation

La décentralisation en poursuivant un objectif d'émancipation des collectivités a également encouragé leur autonomisation dans leurs rapports collectifs (A). L'ambition en réalité plus grande d'une métropolisation de ses collectivités est néanmoins sujette à des velléités d'indépendance (B).

A) L'autonomisation des collectivités dans leurs rapports horizontaux

La décentralisation encourage une autonomisation des collectivités dans les rapports horizontaux qu'elles entretiennent entre elles. L'article 72 de la Constitution pose en ce sens une interdiction de tutelle d'une collectivité sur une autre, de peur que certaines collectivités ne perdent leur autonomie voire soient soumises à une collectivité plus puissante. En effet, cela reviendrait à annihiler l'effet-même de la décentralisation, la collectivité étant déchargée d'une tutelle de l'État pour se voir imposer celle d'une autre collectivité.

Cette interdiction permet également d'éviter tout retour à une situation comparable à celle des colonies et rejoint par là-même le principe de libre administration des collectivités.

L'autonomisation des collectivités, garantie par l'interdiction de la tutelle, est rendue effective par le mécanisme de péréquation, prévu à l'article 72-2 de la Constitution. Ce principe permet à l'État d'assurer un financement équitable et égalitaire des collectivités, pour éliminer tout risque de dépendance économique d'une collectivité. Le financement des collectivités, outre la péréquation, est une thématique récurrente de l'État pour favoriser leur autonomie, à l'instar du projet "Action Cœur de Ville", mis en œuvre actuellement, tendant à réaliser les

Concours section : DPIP-EXT-Directeur pénitentiaire d'insertion

Epreuve matière : 3ème épreuve Composition externe Droit public, droit constitutionnel et libertés publi

N° Anonymat : **DTGQY268 RB** Nombre de pages : 8

villes de taille moyenne sous divers champs d'action. De même, les débats ayant eu lieu au cours des Congrès des maires de France en novembre 2022 autour de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises, qui permet aux collectivités de se voir attribuer un financement par les entreprises dotées de chiffres d'affaires conséquents implantés sur leurs territoires, montre l'importance d'assurer une stabilité économique aux collectivités territoriales pour garantir leur autonomisation et ainsi l'effectivité de la décentralisation.

La décentralisation encourage une certaine autonomisation des collectivités territoriales dans leurs rapports horizontaux. Derrière cette volonté d'autonomisation se cache une ambition plus grande de l'État : la métropolisation.

B) La métropolisation des collectivités recherchée par cette autonomisation

La décentralisation, au-delà de l'autonomisation des collectivités territoriales entre elles, tend vers une métropolisation du territoire. Mais cette métropolisation est confrontée à certaines velléités indépendantistes.

La métropolisation est le phénomène par lequel les collectivités ont vocation, pour les plus puissantes, à se convertir en métropoles, et qui touche donc l'échelon communal. Cette métropolisation s'inscrit dans un contexte de recherche de compétitivité et de concurrence européenne et internationale, conséquence de la mondialisation : l'État ambitionne, par la création de métropoles puissantes, voire de super-régions dans une autre mesure, retrouver un poids économique fort sur le modèle des grandes mégapoles mondiales telles que la Silicon Valley aux États-Unis. Dans une moindre échelle, la métropolisation se réalise par l'encouragement de l'intercommunalité, mécanisme de coopération entre les communes par le biais d'établissements publics de niveaux différents — allant de la communauté de communes à la métropole en passant par l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) —. Les communes sont incitées à se regrouper pour mettre en commun la gestion de leurs portefeuilles administratifs, le cas échéant en adoptant une fiscalité commune. Tel est le cas par exemple de la métropole européenne de Lille (MEL) ou de Bordeaux-Métropole, ancienne

Communauté urbaine de Bordeaux (CUB), dans lesquelles l'agglomération s'est convertie en métropole pour la gestion intercommunale, regroupant ainsi un plus grand nombre d'habitants et permettant aux plus petites communes de bénéficier de meilleurs moyens ou infrastructures notamment s'agissant des transports. À l'échelle plus large cette coopération est encouragée dans le même but, à l'exemple de la Collectivité européenne d'Alsace, réunion des départements du Haut-Rhin et des Bas-Rhin visant à la promotion économique et culturelle de la région en tenant compte de ses spécificités et de sa frontalité avec l'Allemagne, ou du passage à 13 régions.

La métropolisation est donc un objectif affirmé de la décentralisation, mais cette conséquence de l'autonomisation pourrait être nuancée par les velléités indépendantistes des habitants de certaines collectivités. Il est possible à ce titre d'évoquer la Nouvelle-Calédonie dont l'indépendance est envisagée depuis les Accords de Nouméa de 1998. Ces accords prévoyaient la tenue de trois référendums sur l'autonomie de cette collectivité, et le dernier, organisé en décembre 2021, s'est soldé par la victoire du "non", mettant ainsi fin à une vingtaine d'années de débats. On peut se demander si, à l'instar de la Nouvelle-Calédonie mais avec une issue différente, d'autres collectivités ne seraient pas tentées de revendiquer une indépendance une fois un éventuel statut de super-région ou de mégalopole atteint. Cette interrogation trouve toute son actualité avec la question de la Corse. La Corse est déjà une collectivité à statut particulier et le Conseil Constitutionnel dans une décision de 1991 avait eu à se prononcer sur son statut, rappelant notamment que la Constitution ne reconnaissait que le peuple français. Or, bien que les velléités d'indépendance n'y soient pas nouvelles, l'actualité a ravivé la question d'une indépendance corse, d'une part suite aux revendications relatives au rapatriement de prisonniers corses incarcérés en France métropolitaine, d'autre part avec l'émergence du groupuscule Ghjuventu Claudestina Corse - jeunesse clandestine corse ou GCC - auteur de certains d'incendies pour appeler à une indépendance de l'île. La décentralisation est ainsi mise face à un risque de dérive qui, bien qu'extrême, doit attirer son attention.

Quarante ans après son premier acte, la décentralisation peut se vanter d'un bilan positif : en transférant des compétences de l'État vers les collectivités territoriales, elle a permis à ces dernières de s'émanciper de l'État dans la limite du respect des autres principes constitutionnels avec lesquelles elle doit s'articuler. En outre, en renforçant les collectivités elle leur a permis de s'autonomiser, visant alors à renouveler la compétitivité et l'influence de l'État à l'échelle internationale ainsi que le dynamisme administratif à l'échelle nationale. Tout cela laisse penser que dans le théâtre de la décentralisation, le rideau n'est pas encore tiré.

Lined writing paper with horizontal ruling lines.