

Atelier B

ALHAMIDAWI Kamal, Docteur en Droit public, Enseignant à la faculté de droit – Université de Misan en Irak
Chercheur associé au CERDHAP - Université Pierre Mendès France (UPMF) - Grenoble II -
candidat au Prix Favoreu

Titre

La contribution du juge constitutionnel à l'édifice de transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales : *audace et pragmatisme*

Résumé

Il est nécessaire d'admettre que les transferts de compétences prennent leurs sens avec le maître mot de « *décentralisation* » même si la reconnaissance de l'existence et de l'effectivité des collectivités territoriales est le fruit d'une longue histoire. Et c'est bel et bien le cadre législatif dressé à partir notamment de la loi promulguée le 02 Mars 1982 (relative aux droits et libertés des communes, départements et régions) qui donne un véritable essor aux transferts de compétences, car la réforme ne s'est pas contentée d'attribuer de compétences à chaque catégorie de collectivités territoriales, mais elle en a fixé le cadre. Ainsi, comme le souligne Jacques Bernot, « *avec la suppression de la tutelle administrative et financière et l'adoption du principe de non tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre, avec le transfert aux conseils généraux et régionaux du pouvoir exécutif dans les départements et les régions, avec la globalisation des subventions de fonctionnement et d'équipements la répartition des compétences a constitué, depuis plus d'une décennie, l'un des piliers de l'édifice que représente la décentralisation* » (1). Traiter par la loi des aspects institutionnels et de l'organisation administrative du territoire français est certes un pas en avant : des collectivités territoriales reconsidérées, un découpage redimensionné. Mais le pas de géant restait encore à faire. Tout était à construire, à en croire le deuxième alinéa de l'article premier de la loi du 02 mars 1982 « *Des lois détermineront la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat* ». Le sera chose faite en 1983, avec la loi du 07 janvier 1983, suivie de celle du 22 juillet 1983.

Le socle de la répartition des compétences est déterminé par l'article 3 de la loi du 07 janvier 1983 : « *la répartition des compétence entre les collectivités territoriales et l'Etat s'effectue dans la mesure du possible, en distinguant celles qui sont mises à la charge de l'Etat et celles qui sont dévolues aux communes, aux départements ou aux régions de telle sorte que chaque domaine de compétences ainsi que les ressources correspondants soient affectés en totalité soit à l'Etat, soit aux communes, soit aux départements, soit aux régions* ».

L'idée de la législation était de transférer des blocs des compétences à un seul niveau territorial de préférence dans un but de clarification et de meilleure lisibilité : le partage de compétences entre collectivités semblait risquer. Mais la pratique a pu nous démontrer que l'objectif initialement fixé n'a pu être atteint, tant l'enchevêtrement des compétences est réel. Même si chaque échelon a un domaine de « *référence* » comme par exemple les actions de proximité pour les communes, le schéma est quelque peu brouillé. Quelques notions et principes sont avancés pour encadrer les transferts de compétences. Ainsi, il est admis qu'une collectivité territoriale ne peut exercer de tutelle sur autre, par ailleurs, pour que les collectivités demeurent viables, la compensation financière a été avancée, du moins en théorie.

Les années se sont succédées depuis et la pratique s'est forgée, variant notamment au gré des volontés politiques. Mais ces années se sont déroulées sous le regard d'un œil à la fois attentif et critique du juge. Ce sont essentiellement les juges administratifs et constitutionnels qui ont

élaboré une véritable jurisprudence des transferts de compétences. Tantôt en adéquation avec les décisions prises au niveau local ou national, tantôt précurseur par sa censure de normes (légalles ou réglementaires), le juge constitue un maillon indéniable en matière de transferts de compétences qu'il s'agisse d'apprécier une loi ou une délibération prise par une autorité locale, la décision rendue a toute son importance non pas seulement en raison de l'autorité de force jugée, mais car le juge se trouve être véritable créateur de droit des transferts de compétences . Si bien que la question se pose de savoir : quelle est - peut être- la contribution du juge en matière de transferts de compétences ? Les transferts de compétences, nous l'avons dit, sont souvent perçus comme le corollaire de la décentralisation. Un juge précurseur, un juge qui s'adapte. Il a su au fil du temps reconnaître les spécificités locales, favorables aux mouvements de transferts de compétences. C'est la valorisation de la libre administration des collectivités territoriales, de la clause générale de compétence, de l'intérêt public local et du pouvoir réglementaire local qui ont permis cette tendance reconnaissante pour les libertés locales ; c'est une véritable audace dont a fait preuve le juge (I). Mais, audace ne signifie pas pour autant laxisme. Le juge, conscient des principes directeurs de la France, tels que l'unité ou encore l'indivisibilité de la République, a également jalonné le mouvement de transferts de compétences de véritables limites (II).

(1) J. BERNOT, La répartition des compétences, L.G.D.J., 1996, p. 1.