

LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

I- LA RÉGION

A son origine, la région était conçue seulement en tant que circonscription administrative. Une amorce de décentralisation avait été tentée par la loi du 5 juillet 1972 avec la création d'un « établissement public régional » spécialisé, au sein de chaque région. La loi du 2 mars 1982 maintient cet établissement public mais pose le principe de sa transformation en collectivité territoriale de plein exercice.

L'application concrète de la réforme est, en effet, différée car subordonnée à l'élection du conseil régional au suffrage universel direct. La loi du 10 juillet 1985 fixe les modalités d'une telle élection et celle du 6 janvier 1986 précise les modalités de fonctionnement de la nouvelle collectivité. Les élections du 16 mars 1986 consacrent l'existence politique de la région-collectivité.

Il y a 11 régions dotées d'un même statut juridique. La gestion de chaque région est assurée par deux autorités :

- une assemblée délibérante : le conseil régional ;
- un organe actif : le Président du conseil régional

Il existe, cependant, à ce niveau une particularité : une assemblée consultative, le comité économique et social, assiste de ses avis le conseil régional.

A) – LE CONSEIL RÉGIONAL

1. Composition et élection

L'effectif des conseils régionaux est fixé par la loi du 10 juillet 1985, en fonction de la population de la région. Il va de 41 membres à 197.

Les conseils régionaux sont élus pour six ans au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panache. La répartition des sièges s'effectue entre les listes ayant obtenu au moins 5% des suffrages exprimés.

La loi sur le cumul des mandats électifs a pour conséquence d'amener des hommes neufs au conseil régional ; ce qui peut être considéré comme un handicap aujourd'hui sera un atout demain lorsque sera formée cette nouvelle classe politique régionale.

2. Fonctionnement

En tant que membre du gouvernement, la principale fonction du ministre est d'ordre politique. Mais, il assure aussi une fonction administrative d'autant qu'il est le chef du département ministériel qui lui est confié.

Le ministre ne dispose pas du pouvoir réglementaire, mais il prépare, avec l'aide de ses services, les textes généraux qui concernent son département ministériel, les contresigne et les fait appliquer. Par ailleurs, en dehors de tout texte, il est compétent pour organiser les services de son ministère et prendre toutes les mesures nécessaires à son bon fonctionnement. A ce titre, par exemple, il réglemente la situation des agents placés sous ses ordres (pouvoir hiérarchique, pouvoir disciplinaire, réglementation du droit de grève dans les services, etc.). Il assume la gestion financière de son département : passation des contrats et marchés, représentation devant les tribunaux en cas de litiges...

Si le titre de « Ministre d'Etat » n'emporte aucun effet en matière administrative, il n'en va pas de même de celui de Ministre délégué ou de Secrétaire d'Etat. Le Ministre délégué est placé auprès du Premier Ministre ou d'un Ministre pour suivre une partie de ses attributions : il est dans une certaine situation de subordination (qui pourrait avoir des conséquences au niveau du contreseing). Le Secrétaire d'Etat, quant à lui, ne fait qu'assister le Ministre et agir sous son autorité.

B) – LES SERVICES

1. Les collaborateurs du Président et du Premier Ministre

La constitution du 4 octobre 1958 donne au Président de la République et au Premier Ministre une mission générale de direction des corps administratifs. Si, au plan administratif, les textes semblent privilégier le Premier Ministre, il est contestable que la pratique conduit à entendre au sens fort toutes les dispositions relatives au Président de la République, clef de voûte du régime.

En dehors des périodes exceptionnelles d'application de l'article 16, pendant lesquelles le Président de la République assume seul l'ensemble des compétences législatives et réglementaires, les principales fonctions administratives sont réparties entre les deux autorités de la façon suivante :

a)- Le Cabinet

L'article 21 de la constitution charge le Premier Ministre « d'assurer l'exécution des lois » et d'exercer le pouvoir réglementaire. Mais, lorsqu'il est écrit à l'article 13 que le Président signe les ordonnances et les décrets délibérés en Conseil des ministres, cela veut dire que ces textes doivent avoir son assentiment. Comme il n'existe pas de critères permettant de distinguer parmi les différents textes réglementaires ceux qui doivent ou ne doivent pas être délibérés en Conseil des ministres, il y a possibilité pour le Chef de l'Etat de déterminer librement les secteurs dans lesquels il désire intervenir.

b)- Le secrétariat général

La loi organique du 28 novembre 1958 opère le partage des compétences entre les deux autorités, en donnant la liste des emplois auxquels il est pourvu par décret du Président de la République. Le Premier Ministre est compétent pour nommer à tous les autres emplois de l'administration d'Etat mais il délègue très largement ce pouvoir aux ministres.