



La référence du droit en ligne



Les différentes collectivités territoriales :
communes, départements, régions,
collectivités a statut particulier (cours)

Table des matières

Table des matières	2
Introduction.....	3
I - La commune	4
Les organes de la commune	4
1 - Le conseil municipal	4
2 - Le maire et ses adjoints.....	5
Un remède à l'émiettement communal : l'intercommunalité.....	6
1 - La coopération souple : les syndicats de communes	6
2 - La coopération renforcée : les EPCI de projet à fiscalité propre.....	7
II - Le département	9
Le conseil général	9
Le président du conseil général.....	10
III – La région	11
IV - Les collectivités à statut particulier.....	13
Le statut de Paris, la région Ile-de-France Lyon et Marseille	13
La Corse	15
L'Outre-mer	16

Introduction

Si l'administration déconcentrée de l'Etat a fait l'objet d'une lente maturation, il en va de même lorsqu'il est question de l'émergence des différentes collectivités décentralisées que l'on connaît aujourd'hui. En effet, l'autonomie et les compétences des ces collectivités n'ont été consacrées que progressivement. Ainsi, et s'agissant du premier point, le département n'a acquis la personnalité morale qu'en 1838, tandis que la région n'a été en consacrée comme collectivité décentralisée à part entière qu'en 1982. Du point de vue des compétences, il faudra attendre 1982, puis 2004 pour que ces collectivités voient leurs compétences étendues. En la matière, les différentes réformes intervenues ont tenté de transférer les compétences par bloc. Par ailleurs, la révision constitutionnelle de 2003 a constitutionnalisé le principe selon lequel chaque transfert de compétences doit s'accompagner d'une compensation financière. Mais, l'ensemble de ces progrès n'ont jamais été accompagnés d'une refonte globale du système décentralisé français. Dès lors, les structures se superposent, sans qu'une réelle cohérence ne se dégage de ce système, ce qui est de nature à nuire à l'efficacité de l'action publique locale. Pour y remédier, ont, alors, été imaginés différentes procédés de coopération entre les collectivités, l'exemple ayant connu le plus de succès étant les établissements publics de coopération intercommunale. Ces précisions étant faites, il est, alors, possible d'évoquer une à une ces différentes collectivités territoriales.

S'agissant des communes (I), ce n'est qu'à partir de 1789 que leur statut, jusqu'ici très diversifié, a fait l'objet d'un mouvement d'uniformisation. Du point de vue organique l'on trouve un organe délibératif, le conseil municipal, et un organe exécutif, le maire et ses adjoints. Mais, leur nombre élevé constitue un frein à l'efficacité de l'action locale, ce qui a poussé à imaginer des procédures de coopération intercommunale. Quant au département (II), celui-ci fut créé à la Révolution en réaction contre la complexité des structures de l'Ancien Régime, et son régime fit l'objet de réformes successives. Tout comme la commune, il dispose d'un organe délibératif et d'un organe exécutif. En ce qui concerne la région (III), son apparition sur la scène administrative française a fait l'objet d'une lente maturation puisqu'il faudra attendre 1982 pour que les régions deviennent des collectivités locales à part entière, c'est-à-dire des collectivités administrées par un conseil régional élu au suffrage universel direct dont le président devient l'exécutif régional. Enfin, il existe des collectivités à statut particulier (IV) dont la reconnaissance peut être justifiée par des raisons historiques et démographiques, comme c'est le cas pour Paris, Lyon et Marseille, ou par la volonté de respecter une spécificité géographique et culturelle pour la Corse et l'Outre-mer.

I - La commune

Du point de vue historique, les communes ont succédé aux anciennes paroisses et leur nombre s'élevait à 44 000 en 1789. C'est à cette époque, en prenant appui sur la conception égalitariste des révolutionnaires, que leur statut, jusqu'ici très diversifié, a fait l'objet d'un mouvement d'uniformisation. Du point de vue organique l'on trouve un organe délibératif, le conseil municipal, et un organe exécutif, le maire et ses adjoints. Si les organes municipaux sont les interlocuteurs de proximité privilégiés des citoyens, leur nombre élevé, plus de 36 000, constitue un frein à l'efficacité de l'action locale. Dès lors, ont été imaginées des procédures de coopération intercommunale dont l'objectif est, par la mise en commun de certaines compétences, de confier à un organe unique, représentant les différentes communes associées, la tâche de mener à bien certaines missions de service public.

Les organes de la commune

Comme toutes les collectivités décentralisées, l'on trouve un organe délibératif et un organe exécutif. Précisons, cependant, avant de commencer que la loi du 27 Février 2002 relative à la démocratie de proximité prévoit que, dans les communes d'au moins 80 000 habitants, la commune est divisée en quartiers ou siègent des conseils qui peuvent être consultés par le maire et faire des propositions sur toute question concernant le quartier. Pour autant ces structures ne détiennent que peu de pouvoirs et leur action ne saurait revêtir une réelle efficacité qu'avec l'appui du conseil municipal.

1 - Le conseil municipal

Les conseillers municipaux, dont le nombre va de 9 pour les communes de moins de 100 habitants à 69 pour celles de 300 000 habitants ou plus, sont élus pour un mandat de 6 ans. Leur régime électif varie selon le nombre d'habitants de la commune. Ainsi, pour celles de moins de 3 500 administrés, l'élection a lieu au scrutin de liste majoritaire à deux tours. Dans les communes de plus de 3 500 habitants, le régime électif mélange système majoritaire et système proportionnel afin d'assurer une représentation de toutes les sensibilités tout en conservant la possibilité d'obtenir une majorité cohérente : concrètement, si une liste obtient la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, elle obtiendra la moitié des sièges à pourvoir, les autres sièges étant répartis à la représentation proportionnelle avec répartition des restes à la plus forte moyenne ; si aucune liste n'obtient la majorité absolue au premier tour, un second tour est organisé et la liste qui a le plus de voix obtient la moitié des sièges, le reste étant réparti comme au premier tour. Mais, d'une part ne sont admises à la répartition des sièges à la proportionnelle que les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages, et d'autre part ne peuvent se présenter au second tour que les listes ayant obtenu 10 % des suffrages. Pour conclure sur cette question du régime électif, deux remarques doivent être faites. D'abord, depuis les années 1990, les citoyens de l'Union européenne résidant en France ont le droit de vote aux élections municipales. Ensuite, la loi du 6 Juin 2000 a imposé la parité dans les candidatures pour les communes de plus de 3 500 habitants. Si cette disposition a permis de se rapprocher de la parité s'agissant des conseillers municipaux, l'objectif est, en revanche, loin d'être atteint pour le poste de maire.

Le conseil municipal se réunit obligatoirement au moins une fois par trimestre, mais il peut être convoqué d'office par le maire en cas de besoin. Par ailleurs, ses séances sont publiques, sauf si le maire ou trois conseillers demandent le huis clos, et leurs délibérations doivent faire l'objet d'une publicité. Du point de vue des attributions, le conseil municipal est compétent pour statuer sur

toutes les questions d'intérêt public communal, hormis le cas où la question relève, de par la loi, de l'Etat ou d'autres personnes publiques, et de celui où il y a empiètement sur les pouvoirs du maire. Plus précisément, le conseil municipal est chargé de voter le budget en équilibre réel, d'y inscrire les dépenses obligatoires, d'administrer les biens dont la commune est propriétaire, de décider de la création de services publics communaux, ou encore d'autoriser le maire à saisir la justice ou à conclure des contrats. Il désigne, par ailleurs, des délégués qui font partie du collège électoral des sénateurs.

2 - Le maire et ses adjoints

Le maire et ses adjoints sont élus par le conseil municipal parmi ses membres pour 6 ans à la majorité absolue aux deux premiers tours et à la majorité relative au second, étant précisé que le nombre d'adjoints, fixé librement par le conseil, ne peut dépasser 30 % des effectifs. La gestion municipale devenant de plus en plus complexe, a été progressivement mis en place un statut de l'élu du point de vue de la rémunération, des garanties d'emploi ou encore de la protection civile et pénale. Précisons aussi que le maire et ses adjoints peuvent être suspendus pour un mois par arrêté motivé du ministre de l'intérieur, et même révoqués par décret motivé pris en conseil des ministres.

Le maire est, à la fois, agent de la commune et agent de l'Etat. Dans la seconde hypothèse, il agit au nom et pour le compte de l'Etat, peut engager la responsabilité de ce dernier et est soumis au pouvoir hiérarchique du représentant de l'Etat : cette hypothèse concerne la publication et l'exécution des lois, les attributions d'officier de police judiciaire et d'officier d'état civil. En tant qu'agent de la commune, le maire agit au nom de celle-ci et peut engager sa responsabilité. Certaines compétences s'exercent en relation avec le conseil municipal : ainsi en va-t-il de la préparation du budget et des délibérations ou encore de la conclusion des marchés publics ; il peut même être délégataire de pouvoirs que lui confie le conseil municipal. D'autres compétences sont, à l'inverse, exercées de manière personnelle comme le recrutement et la nomination des agents de la commune ou encore la direction des services communaux ; surtout, il est l'autorité de police administrative générale de la commune. Précisons, enfin, que le maire peut déléguer une partie de ses compétences, mais les limites de la délégation doivent être fixées de manière précise.

Un remède à l'émiettement communal : l'intercommunalité

La multitude des structures décentralisées fait, depuis longtemps, l'objet de multiples critiques qui tiennent principalement au coût du système français et à son inadaptation aux réalités actuelles. En effet, la multiplicité des acteurs locaux rend difficile, par exemple pour les acteurs économiques, l'identification des véritables décideurs et peut conduire à une dilution des responsabilités. Par ailleurs, comment mener à bien un projet de manière cohérente et rapide, quand il faut, pour chaque décision, obtenir l'aval de la région, du département et éventuellement de plusieurs communes ? On le voit, la nécessité d'alléger et de simplifier la carte des collectivités territoriales est pour le moins pressante. Pourtant, les différentes réformes qui se sont succédées n'ont jamais abouti à une réorganisation globale, mais se sont contentées d'adaptations par touches successives. Peut-être faut-il y avoir la défiance des élus locaux et le poids de l'histoire. Dernier texte en date, la loi du 16 Décembre 2010 prévoit différentes possibilités de regroupement applicables aux départements et aux régions : ainsi, il est possible pour les départements d'une même région de se regrouper en un seul, de regrouper plusieurs régions, ou encore de fusionner en une seule collectivité une région et les départements qui la composent. Mais, ces réorganisations supposent l'accord de toutes les collectivités intéressées, ce qui n'est guère de bon augure.

Mais, c'est surtout au niveau communal que le problème se pose avec la plus grande acuité. En effet, la France compte un peu plus de 36 000 communes. Or, si d'autres Etats européens ont réussi à réduire drastiquement le nombre de communes, la France n'y est jamais parvenu. En effet, les procédures de fusion n'ont jamais rencontré le succès. Elaborée initialement dès la loi de 1884, cette technique a été relancée en 1971, mais le système trop autoritaire suscita l'opposition des élus locaux, ce qui conduisit à son abrogation. La loi du 16 Décembre 2010 tente de renouveler l'approche en favorisant les incitations plutôt que la contrainte. L'on trouve, ainsi, la fusion simple par laquelle deux ou plusieurs communes n'en forment plus qu'une seule : cette procédure suppose l'accord des conseils municipaux sur les différentes modalités de la fusion (dénomination, dévolution des biens et du personnel, ...). Il y a, ensuite, la fusion-association où les communes associées perdent leur personnalité morale, mais conservent leur nom ou encore un maire délégué. Enfin, la loi de 2010 a créé un nouveau mode de fusion qui permet la création d'une « commune nouvelle » par fusion de communes contigües ou par transformation d'un EPCI. Pour faciliter la mise en œuvre de ce dispositif, des incitations financières sont prévues, ainsi qu'une période transitoire pendant laquelle peuvent subsister un maire délégué et une annexe de la mairie représentant l'ancienne commune.

L'attachement des administrés à leur « clocher » et la volonté de nombreux élus de préserver leur poste et leurs prérogatives expliquent que la technique de la fusion n'ait donné que de maigres résultats : 897 fusions entre 1972 et 1978 intéressant plus de 2 000 communes ; par la suite, ce mouvement s'est ralenti. Ainsi, s'explique que l'Etat se soit tourné vers des systèmes qui, tout en préservant l'existence de chaque commune, permet la mise en commun de l'exercice de certaines compétences. Ces procédures de regroupement de communes au sein d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ont relancées par la loi du 12 Juillet 1999, puis par celle du 16 Décembre 2010. Ces procédures ont, elles, connu un franc succès puisqu'aujourd'hui les $\frac{3}{4}$ de la population française et près des $\frac{3}{4}$ des communes appartiennent à de telles structures. Il est, alors, possible de distinguer des coopérations souples et des coopérations renforcées.

1 - La coopération souple : les syndicats de communes

Il s'agit d'un type d'intercommunalité relativement ancien qui consiste en une intercommunalité de services, sans fiscalité propre et financé par les contributions des communes membres. Ces syndicats disposent du statut d'établissement public territorial et ils associent des communes en vue d'œuvres ou de services d'intérêt communal. L'on distingue les syndicats

intercommunaux à vocation unique (SIVU) des syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM). Les premiers sont les plus anciens puisque leur création remonté à 1890 et n'on qu'un seul objet. Ils ont joué un rôle majeur dans l'équipement des communes rurales au début du XX° siècle, et leur succès, malgré la nécessité de l'unanimité pour leur création, ne se dément toujours pas puisque l'on en compte à l'heure actuelle près de 15 000. Les SIVOM, créés par la l'ordonnance du 5 Janvier 1959, ont en charge la gestion de plusieurs services, et l'on en dénombre près de 2 200. L'unanimité n'est plus requise pour leur constitution : il faut simplement l'accord soit des 2/3 des conseils municipaux représentant la moitié de la population, soit de la moitié des conseils municipaux représentent les 2/3 de la population. Chaque SIVOM est administré par un comité dont les membres sont élus sur la base d'une stricte égalité par les conseils municipaux, et disposent d'un budget propre alimenté par les contributions des communes membres et par les taxes perçues à l'occasion de l'exploitation des services qu'il gère. Ces SIVOM jouent, là aussi, un rôle important dans le milieu rural.

A la fin du XX° siècle, le régime des syndicats de communes a été diversifié. Ainsi, la loi du 5 Février 1988 a permis à une commune de n'adhérer à un syndicat que pour une partie des services qu'il propose ; c'est ce que l'on a appelé le « syndicalisme à la carte ». L'on trouve aussi des syndicats mixtes : ceux-ci peuvent être fermés quand ne peuvent y adhérer que des communes et des EPCI, ou ouverts quand l'adhésion est offerte à la fois aux communes, aux départements, aux régions, aux Chambre de commerce et d'industrie ou encore à des établissements publics. Ce type de syndicat peut être créé en vue d'une œuvre ou d'un service présentant une utilité pour chacune des personnes morales en cause. Doit, enfin, être notée une hypothèse de structure se rapprochant des syndicats de communes, à savoir les pays : créés en 1999, puis supprimés en 2010, ils avaient pour objet la construction d'un projet social, culturel et environnemental en s'appuyant sur les solidarités intercommunales, projet résumé dans une « Charte de pays ».

2 - La coopération renforcée : les EPCI de projet à fiscalité propre

C'est la loi du 12 Juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale qui a réformé ces structures de coopérations renforcées financées par une fiscalité propre. Ces structures, de trois types, ont rapidement connu le succès puisque près de 34 000 communes représentant près de 93 % de la population se sont regroupées selon ce système.

a / L'on trouve d'abord les communautés urbaines qui sont destinées aux grandes métropoles et à leur périphérie, et plus précisément aux communes formant un territoire d'un seul tenant et sans enclave regroupant plus de 450 000 habitants depuis 2010. Si les anciennes communautés urbaines créées sur la base de la loi du 31 Décembre 1966 n'ont pas disparue, de nouvelles ont été créées sur le fondement de la loi de 1999 : ainsi, l'on dénombre à l'heure actuelle 16 communautés urbaines représentant 12 % de la population.

Du point de vue procédural, leur création suppose l'accord soit des 2/3 des conseils municipaux représentant la moitié de la population, soit de la moitié des conseils municipaux représentent les 2/3 de la population. Par ailleurs, ces EPCI sont administrés par un conseil, composé de délégués des différentes communes, qui est chargé de régler par ses délibérations les affaires qui sont de la compétence de la communauté. Il élit, par ailleurs, un président dont le rôle est d'exécuter les délibérations du conseil. Les communautés urbaines se voient déléguer de nombreuses compétences obligatoires ou facultatives. Au titre des premières, l'on trouve : le développement et l'aménagement économique, social et culturel, l'aménagement de l'espace communautaire, l'équilibre social de l'habitat, la politique de la ville, la gestion des services d'intérêt collectif, et la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie. Afin de mettre en œuvre ces lourdes compétences, ces EPCI se sont vus reconnaître une large autonomie financière par rapport aux communes membres : ainsi, elles sont dotées de ressources propres, en majorité fiscales.

Doivent, enfin, être rapprochées de ces communautés urbaines ce que l'on appelle les métropoles, nouvel EPCI créé par la loi du 16 Décembre 2010, réservées aux communautés de plus de 500 000 habitants : il s'agit concrètement, pour les communes membres, d'élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion. Mais, ces structures ne constituent pas une nouvelle catégorie de collectivité territoriale. La première métropole créée l'a été dans les Alpes-Maritimes autour de la ville de Nice.

b / Les communautés d'agglomération ont été créées par la loi du 12 Juillet 1999 et concernent les communes formant un ensemble d'un seul tenant et sans enclave de plus de 35 000 habitants autour d'une ville-centre de plus de 15 000 habitants. Ces structures, destinées aux villes moyennes et à leur périphérie, supposent pour leur création le respect des mêmes conditions de majorité que pour les communautés urbaines, et elles disposent, de la même manière, d'un conseil et d'un président. Du point de vue des prérogatives, elles se voient confier quatre compétences obligatoires : développement économique, aménagement de l'espace communautaire, équilibre social de l'habitat et politique de la ville. Et, elles doivent assurer la gestion de trois activités parmi la voirie, l'assainissement, l'eau, l'environnement, et les équipements sportifs et culturels. Leur budget est alimenté par des recettes perçues dans le cadre de la gestion des services publics, différentes dotations, mais surtout par des recettes fiscales. A l'heure actuelle, l'on dénombre 191 communautés d'agglomération représentant 23 millions d'habitants.

c / Dernier EPCI de coopération renforcée, les communautés de communes sont destinées aux territoires ruraux : il en existe aujourd'hui 2 600 pour 28 millions d'habitants. A la différence des deux précédentes structures, aucun seuil de population n'est requis. Concrètement, elles sont créées par arrêté préfectoral à la demande d'un ou plusieurs conseils municipaux et doivent être d'un seul tenant et sans enclave. Elles disposent, par ailleurs, elles-aussi de compétences obligatoires (aménagement et développement) et de compétences facultatives.

En guise de conclusion, il est possible de dire que, face aux insuffisances de l'intercommunalité (manque de cohérences des projets, enchevêtrement des structures ou encore gaspillage des subventions étatiques), la loi du 16 Décembre 2010 a tenté d'apporter certaines remèdes. Ainsi, il est possible de créer des pôles urbains qui sont des établissements publics regroupant des EPCI afin de poursuivre en commun des projets économiques, sociaux ou encore éducatifs. Par ailleurs, le législateur incite les EPCI à mutualiser les services et les moyens afin de diminuer les coûts et d'améliorer l'efficacité de l'action publique locale. Surtout, la loi de 2010 prévoit l'élection des délégués communautaires au suffrage universel direct, dans le cadre d'une élection commune avec celle des conseillers municipaux, dès 2014. Ce dernier point est de nature à rapprocher les EPCI des administrés, ce qui devrait donner à leurs dirigeants la légitimité requise pour appuyer et porter des projets cohérents et ambitieux. Enfin, il est prévu la couverture intégrale du territoire par des intercommunalités au plus tard au 1^{er} Juin 2013.

II - Le département

En réaction contre la complexité des structures de l'Ancien Régime, les lois des 15 Janvier et 16 Février 1790 créent 83 départements en fonction non d'une division purement mathématique du territoire, mais en fonction des données géographiques, des intérêts économiques et des traditions historiques comme le souhaitait Mirabeau. Pour assouplir la centralisation résultant du 1^o Empire, la loi du 22 Juin 1833 introduit le principe de l'élection du conseil général et celle du 10 Mai 1838 consacre la personnalité morale du département. Surtout, la loi du 10 Aout 1871 étend les attributions du conseil général en lui confiant des compétences relevant autrefois du préfet ou du ministre de l'intérieur. Plus tard, le décret du 5 Novembre 1926 posera le principe que la plupart des délibérations du conseil général peuvent être exécutées sans avoir à être préalablement approuvées par le pouvoir central. Plus près de nous, c'est la loi du 2 Mars 1982 qui fera du président du conseil général l'autorité exécutive du département. En tant que collectivité décentralisée, le département dispose d'un organe délibératif et d'un organe exécutif.

Le conseil général

Les conseillers généraux, qui doivent pour se présenter être âgés de 21 minimum et avoir leur domicile dans le département ou y être inscrits au rôle des contributions directes, sont élus pour 6 ans dans le cadre du canton au scrutin uninominal majoritaire à deux tours et renouvelables par moitié tous les 3 ans. Comme le conseil municipal, le conseil général doit se réunir au moins une fois tous les trois mois au cours de séances normalement publiques, des sessions extraordinaires étant aussi possibles. Du point de vue procédural, l'ordre du jour et les rapports sur les affaires inscrites doivent être communiqués à chaque conseiller 8 jours au moins avant la réunion, et les conseillers ne peuvent être titulaires de plus d'une délégation de vote de la part d'un collègue absent.

S'agissant des attributions, le conseil général règle les affaires du département, vote et exécute en équilibre le budget, inscrit dans ce dernier les dépenses obligatoires, crée et gère les services publics départementaux, assure la gestion du domaine. Son rôle est aussi crucial dans le domaine de l'action sociale et de la santé, ou le rôle du département est devenu majeur depuis les réformes de 1982-1983.

Précisions pour terminer que la loi du 16 Décembre 2010 prévoit qu'à compter de 2014 les conseillers généraux seront remplacés par des conseillers territoriaux qui siègeront tant au conseil général qu'au conseil régional, le but étant de coordonner l'action des départements et des régions.

Le président du conseil général

Il est depuis la loi du 2 Mars 1982 l'autorité exécutive du département, rôle qui était auparavant confié au préfet. Il est élu à chaque renouvellement du conseil général pour 3 ans. Ses attributions vont de la préparation et de l'exécution des délibérations du conseil à l'ordonnancement des dépenses et l'exécution des recettes, en passant par la gestion du domaine et l'exercice du pouvoir de police administrative générale sur les routes départementales hors des agglomérations. Afin de mettre en œuvre ses compétences, la loi a permis au président du conseil général de disposer des services préfectoraux, celui-ci ayant, alors, selon les cas, une autorité totale ou partagée sur ces services. L'exécutif départemental est, par ailleurs, assisté par un bureau élu par le conseil général : concrètement, ce bureau est composé de 4 à 10 vice-présidents spécialisés dans un domaine donné et recevant souvent une délégation du président du conseil.

III – La région

L'apparition de la région sur la scène administrative française a fait l'objet d'une lente maturation. Ainsi, le décret-loi du 30 Juin 1955 prévoit l'établissement de programmes d'action régionale et le décret du 2 Juin 1960 crée 21 circonscriptions d'action régionale. Mais, il ne s'agissait pas encore de collectivités territoriales. Elles auraient pu le devenir si le oui l'avait emporté lors du référendum du 27 Avril 1969, mais les français rejetèrent le projet non par opposition à son contenu, mais, au contraire, pour marquer leur souhait du départ du général de Gaulle. Quelques années plus tard, la loi du 5 Juillet 1972 confère aux régions la personnalité morale, mais sous la forme d'un établissement public doté d'un budget propre qui est en partie alimenté par une fiscalité régionale. Mais, il faut attendre 1982 pour que les régions deviennent des collectivités locales à part entière, c'est-à-dire des collectivités administrées par un conseil régional élu au suffrage universel direct dont le président devient l'exécutif régional.

1 / Depuis 1999, le conseil régional est élu pour 5 ans au scrutin de liste à deux tours à la représentation proportionnelle, corrigé par l'attribution de « primes ». Quatre ans plus tard, le législateur relèvera les seuils pour la répartition des sièges afin d'obtenir des majorités plus stables et cohérentes. Une exigence de parité hommes-femmes est aussi posée pour la constitution des listes depuis 2000. Du point de vue des compétences, le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région, et, pour cela, se réunit au moins une fois par trimestre. A cette fin, il a compétence pour voter le budget, répartir les aides financières, notamment européennes, et pour élaborer et approuver les contrats de projet entre l'Etat et la région. Traditionnellement, la région est compétente pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région, l'aménagement de son territoire, ainsi que les actions de formation professionnelle et d'apprentissage ou encore la gestion des lycées. Mais, depuis quelques années, de nombreuses prérogatives lui ont été transférées : ainsi en va-t-il en matière de transports ferroviaires régionaux, de patrimoine culturel ou encore de réserves naturelles.

2 / Le conseil régional élit en son sein un président qui est l'exécutif de la région depuis 1982, cette fonction étant occupée par le préfet jusque là. L'exécutif régional prépare et exécute les délibérations du conseil, gère le patrimoine de la région ou encore assure l'ordonnancement des dépenses. Il peut aussi déléguer certaines de ses compétences à des vice-présidents élus en même temps que lui.

Trois remarques terminales doivent être faites. D'abord, conseil régional et exécutif régional peuvent être éclairés par les avis d'un Conseil économique social et environnemental régional, notamment sur le budget ou toute autre affaire pour laquelle le président du conseil régional le solliciterait. Il comprend de 40 à 110 membres choisis par les chambres professionnelles, les organisations patronales, les professions libérales ou encore les organisations syndicales. Ensuite, du point de vue des moyens d'action, les régions disposent d'une fiscalité propre puisqu'elles perçoivent certaines taxes spécifiques comme la taxe sur les cartes grises, et qu'elles peuvent établir des taxes additionnelles à de certains impôts d'Etat ou à des impôts locaux. Cette fiscalité couvre approximativement la moitié de leurs dépenses, le reste provenant de subventions d'équipement spécifiques et d'une dotation générale de décentralisation allouées par l'Etat. Enfin, pour conclure, l'on peut noter que l'avenir des régions résidera probablement dans un redécoupage pour

rééquilibrer le poids de chacune de ces collectivités et en faire des structures adaptées au contexte européen.

IV - Les collectivités à statut particulier

La reconnaissance de la spécificité de ces collectivités peut être justifiée par des raisons historiques et démographiques, comme c'est le cas pour Paris, Lyon et Marseille, ou par la volonté de respecter une spécificité géographique et culturelle pour la Corse et l'Outre-mer.

Le statut de Paris, la région Ile-de-France Lyon et Marseille

Il est possible de distinguer le statut de la Ville de Paris, celui de la région Ile-de-France et celui de Lyon et Marseille.

1 / Paris, lieu de toutes les insurrections et révolutions, a toujours suscité la méfiance de la part du pouvoir central. Ainsi, s'explique que son statut fut longtemps dérogatoire : administré dès le XI^e siècle par un représentant de l'Etat, la III^e République exclura Paris du champ d'application de la grande loi sur les communes de 1884 et confiera de larges compétences à des représentants du Gouvernement. Sous la V^e République, la loi du 10 Juillet 1964 fait de Paris une ville-département toujours dépourvue d'exécutif propre, cette mission étant confiée à un préfet et un préfet de police. Ce n'est qu'avec la loi du 31 Décembre 1975 que la fonction exécutive est confiée à un maire élu dans les conditions de droit commun. Cette loi confirme le double statut de la ville de Paris : commune et département, même si, il faut le noter, ces deux collectivités disposent d'un budget propre, de biens ou encore de personnels distincts.

Paris est administré par trois institutions. L'on trouve d'abord le conseil de Paris composé de 163 conseillers élus par secteurs au scrutin de liste majoritaire à deux tours : ces derniers disposent, à la fois, de la qualité de conseiller municipal et de conseiller général. Ensuite, le maire de Paris est, à la fois l'exécutif de la commune et celui du département, et un agent de l'Etat. Il faut, cependant, noter que ses attributions en matière de police administrative sont extrêmement limitées, puisque le maintien de l'ordre et la police de la circulation relèvent d'un préfet de police. Enfin, l'on trouve des conseils d'arrondissement composés de conseillers élus en même temps que les conseillers de Paris au suffrage universel direct sur une même liste, mais seulement un tiers d'entre-eux siègent au conseil de Paris. Chaque conseil d'arrondissement élit un maire et ses adjoints. Du point de vue des attributions, ces conseils jouent un rôle modeste : ainsi, ils sont chargés de donner des avis sur les problèmes spécifiques à l'arrondissement et de jouer, plus généralement, un rôle de proximité auprès de la population. Notons, enfin, que la loi du 27 Mai 2010 a créé un EPIC « La société du Grand Paris » afin d'aménager un réseau de transport public de voyageurs unissant la capitale aux autres zones de la région Ile-de-France.

2 / La région Ile-de-France comprend la Ville de Paris et 7 départements. Si son statut s'est progressivement rapproché du droit commun, il faut noter que, du fait de son poids démographique et de son rôle économique majeur, elle dispose d'attributions beaucoup plus larges que les autres régions, notamment en ce qui concerne les transports et les espaces verts.

3 / La loi du 31 Décembre 1992 a donné à Lyon et Marseille un statut particulier. Plusieurs spécificités peuvent être notées : nombre de conseillers municipaux supérieurs au droit commun, découpage en arrondissements dotés de conseils élus au suffrage universel et disposant des mêmes prérogatives que les conseils d'arrondissement parisiens. Comme à Paris, ces arrondissements ne disposent pas de la personnalité morale et les décisions relèvent du conseil municipal.

La Corse

Ce territoire, rattaché à la France en 1798, a fait l'objet de différentes lois destinées à lui donner un statut particulier, le but étant de tenir compte des particularités résultant de sa géographie et de son histoire. Ainsi, la loi du 13 Mai 1991 crée une nouvelle catégorie de collectivité territoriale dont la Corse est l'unique illustration. Plus précisément, la Corse est administrée par une assemblée de 51 membres élus pour 6 ans, compétente pour régler, par ses délibérations, les affaires de la collectivité (vote du budget ou encore adoption du plan d'aménagement), ainsi qu'un conseil exécutif composé de 7 membres élus par l'assemblée et dont le président est responsable devant cette dernière. L'on trouve aussi un conseil économique, social et culturel qui joue un rôle consultatif. La particularité de cette collectivité territoriale est la possibilité donnée à l'assemblée de voter une motion de défiance à l'encontre de l'exécutif. L'on peut aussi noter que le président du conseil exécutif et celui de l'assemblée peuvent adresser au Premier ministre des observations et suggestions sur la réglementation en vigueur et l'organisation des services publics en Corse. En matière d'adaptation des règles nationales à la situation corse, la loi du 22 Janvier 2002 avait reconnu aux organes de cette collectivité la possibilité d'adapter les règlements nationaux sur habilitation préalable du législateur. En revanche, la possibilité d'intervenir sur des domaines relevant de la loi avait été invalidée par le Conseil constitutionnel. Mais, l'on sait que, depuis la révision constitutionnelle de 2003, les collectivités territoriales peuvent déroger à titre expérimental, lorsque la loi ou le règlement l'a prévu, aux dispositions législatives et réglementaires régissant l'exercice de leurs compétences pour un objet et une durée limités, sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti. Cette disposition est, alors, applicable à la Corse comme à n'importe quelle autre collectivité territoriale, ce qui, d'ailleurs, constitue un point de rapprochement du statut de cette collectivité avec le droit commun.

L'Outre-mer

La Constitution distingue les DOM classiques des collectivités d'outre-mer à statut spécifique ; doit, enfin, être noté le cas spécifiques de la Nouvelle-Calédonie.

1 / Au titre des départements et régions d'outre –mer de l'article 73 de la Constitution, l'on trouve la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, la Réunion, et, depuis 2011, Mayotte. Ces collectivités constituent, à la fois, un département d'outre-mer (DOM) et une région d'outre-mer (ROM), chacune de ces deux structures ayant une assemblée propre. En revanche, l'Etat n'est représenté que par un seul préfet, compétent pour les deux niveaux. L'on trouve aussi un Conseil économique et social, ainsi qu'un Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement. Du point de vue des compétences, la loi du 2 Aout 1984 leur a transféré d'importantes compétences en matière de planification, d'aménagement, de transports, d'éducation ou encore d'environnement. Récemment, la révision constitutionnelle de 2003 a, cependant, accentué le particularisme de leur régime : ainsi, celui-ci peut faire l'objet d'adaptations tenant à leurs caractéristiques et contraintes. Concrètement, ces adaptations peuvent être décidées par ces collectivités dans les matières où s'exercent leurs compétences et si elles y ont été habilitées par le législateur. Il en va de même pour les questions relevant du domaine de la loi : il faut une habilitation du législateur et celle-ci doit concerner un nombre limité de matières.

2 / L'article 74 de la Constitution reconnaît, lui, un statut spécifique, défini par des lois organiques adoptées après avis de l'assemblée délibérante, à certaines collectivités, le but étant de tenir compte des intérêts propres de chacune d'entre elles au sein de la République. Concrètement, ces collectivités peuvent prendre des mesures justifiées par les nécessités locales en faveur de leur population en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité professionnelle ou de protection du patrimoine foncier. Par ailleurs, la collectivité peut participer, sous le contrôle de l'Etat, à l'exercice de compétences qu'il conserve, dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques.

Parmi ces collectivités, l'on trouve d'abord les îles de Saint-Pierre-et-Miquelon dont le statut est proche de celui des DOM. Autre collectivité plus importante, Wallis-et-Futuna : le représentant de l'Etat y est assisté par un conseil territorial de 6 membres dont trois ont la qualité de rois, et le droit coutumier occupe une place importante. Vient ensuite la Polynésie française qui a fait l'objet de 3 changements de statuts en 20 ans : cette collectivité est administrée par une assemblée, ainsi qu'un président ; ce dernier dirige l'action du gouvernement local et peut voir sa responsabilité engagée devant l'assemblée ; quant au contrôle de légalité, il est exercé par un Haut-commissaire.

3 / La Nouvelle-Calédonie dispose d'un statut spécifique régi par l'article 76 de la Constitution. De nombreuses réformes sont venues accroître l'autonomie de cette collectivité. Concrètement, le territoire est réparti en trois provinces administrées par un gouvernement, un Congrès qui peut adopter des lois de pays, et un Sénat coutumier, l'Etat étant représenté par un Haut-commissaire. La dernière réforme date de 1998 et prévoit une période de transition pour faire de la Nouvelle-Calédonie un Etat à part entière en 2018 : pendant cette période, l'Etat va transférer progressivement et de manière irréversible de multiples compétences. Mais, d'ores et déjà, la citoyenneté calédonienne est reconnue.