

Quelles seraient les conséquences institutionnelles d'une décentralisation plus accrue des collectivités territoriales françaises ?

Récemment, la France est entrée dans l'acte II de la décentralisation avec la *loi du 13 août 2004*, laquelle a amené la décentralisation française à un niveau excessivement avancé. Après une centaine d'années de jacobinisme omniprésent, la France s'est lancée sur les voies de la décentralisation dès la fin du XIX^{ème} siècle. Par la décentralisation, l'Etat transfère des compétences à des entités institutionnelles autonomes disposant de la personnalité morale ; dès lors, l'Etat (centralisé) n'exerce plus de tutelle hiérarchique sur ces dites entités. L'avancée majeure dans la décentralisation en France s'est produite le 2 mars 1982 par le vote de la *loi Deferre*. Cette loi supprime notamment, la tutelle administrative, autrefois exercée *a priori* par le Préfet sur les collectivités territoriales (communes, départements, régions), par un contrôle de légalité *a posteriori* exercé par les juridictions administratives. Mais quel pas peut être fait de plus ? Peut-on mettre en œuvre une décentralisation plus accrue des collectivités territoriales françaises sans envisager le fédéralisme institutionnel ? Pour conduire notre propos, nous aborderons dans un premier temps, une décentralisation des collectivités territoriales sous la forme d'un acte III (I), avant d'aborder en second temps, un fédéralisme inévitable des institutions de la Vème République (II).

I. Une décentralisation des collectivités territoriales sous la forme d'un acte III

Une décentralisation plus accrue en France ne serait finalement qu'un troisième acte de ce qui a été commencé en 1982 (A), lequel nécessiterait la prise en compte du transfert des ressources (B).

A/ L'ajustement nécessaire des lois de 1982 et de 2004

La *loi de 1982* a permis d'enclencher un mouvement de décentralisation important en jetant les bases institutionnelles nécessaires aux transferts de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales. En supprimant la tutelle étatique, en transférant la compétence exécutive du département au Président du Conseil général, et en conférant à la région, un statut de collectivité territoriale de plein exercice, elle a permis l'autonomie et l'indépendance des collectivités locales dans leurs prises de décisions. Ce qui n'était jusqu'alors pas imaginable devient possible, comme la responsabilité de la gestion des lycées conférée aux régions, ou bien la gestion des réseaux de recyclage des déchets de ville confiée aux communes.

En 2004, la *loi du 13 août*, instaure un acte II dans la décentralisation, en transférant notamment, au domaine public routier départemental (au Conseil général), les routes classées dans le domaine public routier national, ainsi que leurs dépendances et accessoires. De même, la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion des ports non autonomes relevant de l'Etat sont transférés, aux collectivités territoriales.

Ce deuxième acte est d'une importance capitale tant il transfère des compétences de premier ordre comme la gestion des routes. Sur cette lancée, il apparaît logique de transférer d'autres compétences encore dévolues à l'Etat, la gestion des universités par exemple. Ce pourrait être l'acte III de la décentralisation.

B/ Le transfert concomitant des ressources nécessaires

Plus l'Etat transfère aux collectivités locales de compétences et plus cela coûte cher à la communauté des habitants concernée. Cela nécessite donc un transfert simultané de ressources importantes. En 2004, pour compenser ces importants transferts de compétences, l'Etat a transféré à titre principal, l'attribution d'impositions de toute nature aux collectivités. Ainsi, une partie de la Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers (TIPP) est conférée aux institutions locales. Un nouveau pas dans la décentralisation est donc nécessaire notamment, pour transférer des ressources supplémentaires aux collectivités. Il en faudra beaucoup plus si l'on veut entrer dans une décentralisation plus accrue tant les charges augmentent pour les collectivités, car les compétences entraînent une responsabilité plus soutenue des parties prenantes : responsabilité pénale des collectivités locales, responsabilité environnementale... Il serait peut-être rationnel de transférer également une partie de l'impôt sur le revenu de l'Etat aux institutions locales dans un souci d'équilibre financement/compétences des différentes administrations publiques.

Une décentralisation plus accrue des collectivités territoriales pourrait être envisageable sous la forme institutionnelle actuelle, cependant il apparaît qu'un pas de plus ne peut qu'engendrer le fédéralisme des institutions françaises.

II. Un fédéralisme inévitable des institutions de la V^{ème} République

Une décentralisation plus accrue permettrait de rendre les collectivités territoriales souveraines (A), entraînant la France dans un fédéralisme à l'allemande (B).

A/ La souveraineté des collectivités territoriales

La souveraineté est le droit exclusif d'exercer l'autorité politique (législative, judiciaire et exécutive) sur une zone géographique ou un groupe d'individus. Actuellement, en France, les collectivités territoriales, malgré les grandes étapes de la décentralisation, ne sont pas souveraines, car elles ne disposent pas d'un quelconque pouvoir législatif ou judiciaire autonome. Elles disposent seulement de pouvoirs exécutif et budgétaire dans leur ressort géographique, mais le Parlement et les juridictions sont uniques à tout le territoire, et de la compétence exclusive de l'Etat.

Entrer dans le fédéralisme transformerait les collectivités territoriales en zones souveraines, autonomes et indépendantes du pouvoir étatique central. Cela reviendrait à faire de l'île de

France ou de la Bretagne, des états « fédérés », disposant de leurs propres parlements et tribunaux. Pour ce faire, des changements importants dans la Constitution de 1958 seraient un préalable indispensable à la mise en place d'institutions fédérales. De même, un changement de république serait nécessaire, exigeant une consultation des français par référendum.

B/ Un fédéralisme à l'allemande ?

A la fin de la Seconde Guerre mondiale, les alliés occidentaux ont introduit une structure fédéraliste en Allemagne (1949). Le but était d'empêcher le retour d'une Allemagne trop puissante sur le plan politique. En Allemagne, le fédéralisme devait éviter un pouvoir central trop fort. Le fonctionnement du système politique allemand est régi depuis 1949 par une Constitution qui fait de l'Allemagne, une république fédérale, composée de seize Länder. Elle dispose d'une capitale fédérale, Berlin, à l'instar des Etats-Unis avec Washington. Les pouvoirs exercés par le Gouvernement fédéral concernent uniquement les affaires étrangères, la défense, la nationalité, la monnaie, les frontières, le trafic aérien, les postes et télécommunications. Le Parlement allemand est composé de deux chambres, le Bundestag, élu pour quatre ans, et le Bundesrat (Conseil fédéral) qui comprend soixante-huit représentants des gouvernements des Länder. Chaque Land se prononce pour ou contre le vote d'une loi.

Face à l'accroissement des pouvoirs des Land par l'intermédiaire du Bundesrat, les Länder et le Gouvernement fédéral ont réfléchi ensemble à une réforme des institutions allemandes, votée en 2006. Désormais, le Bundesrat ne vote que les lois qui ont un impact sur les budgets des régions. En contrepartie, l'État fédéral abandonne à celles-ci des champs entiers de compétences dans l'éducation et l'environnement. Ce qui tend à rapprocher l'Allemagne de la France dans sa conception extensive de la décentralisation. Mais l'histoire des deux pays n'est pas la même et il y a fort à penser que la France ne passera pas l'étape ultime du fédéralisme institutionnel.