

**Commentaire de la décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004**

Loi relative aux libertés et responsabilités locales

Le 3 août 2004, le Conseil constitutionnel a été saisi par plus de soixante députés d'un recours dirigé contre la loi relative aux libertés et responsabilités locales adoptée définitivement le 30 juillet.

Quatre séries de griefs étaient soulevés.

**I) L'utilisation du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution**

Au cours de la deuxième séance du 23 juillet 2004, le Premier ministre a fait connaître à l'Assemblée nationale qu'il avait décidé, « *après avoir obtenu l'autorisation du Conseil des ministres* », d'engager la responsabilité du Gouvernement, en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, sur le vote du projet de loi relatif aux libertés et responsabilités locales.

Selon les députés requérants, la délibération du Conseil des ministres tendant à autoriser le Premier ministre à engager la responsabilité de son Gouvernement ne peut être tenue secrète. Or, en l'absence de publicité d'une telle délibération, le fait que le Conseil des ministres se soit prononcé sur l'engagement de responsabilité ne pouvait, selon eux, qu'être mis en doute.

Aux termes du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution : « *Le Premier ministre peut, après délibération du Conseil des ministres, engager la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale sur le vote d'un texte. Dans ce cas, ce texte est considéré comme adopté, sauf si une motion de censure, déposée dans les vingt-quatre heures qui suivent, est votée dans les conditions prévues à l'alinéa précédent* ».

Comme il a été jugé à plusieurs reprises (n° 89-268 DC du 29 décembre 1989, cons. 5 à 7 ; n° 89-264 DC du 9 janvier 1990, cons. 2 à 4 ; n° 89-269 DC du 22 janvier 1990, cons. 3 à 5 ; n° 95-370 DC du 30 décembre 1995, cons. 7), l'exercice de la prérogative conférée au Premier ministre par le troisième alinéa de l'article 49 n'est soumis à aucune condition autre que celles résultant de ce texte. Ainsi, la publicité de la délibération du Conseil des ministres sur l'engagement de responsabilité n'est nullement prescrite par la Constitution (le Premier ministre peut d'ailleurs ne pas s'en servir). Seule importe la réalité d'une délibération du Conseil des ministres antérieure à l'engagement de responsabilité.

En l'espèce, il ressortait de l'extrait du « *relevé de décisions du Conseil des ministres* » du 21 juillet 2004, produit le 4 août 2004 par le Secrétaire général du Gouvernement à la demande du Conseil constitutionnel, que le Conseil des ministres avait effectivement délibéré, au cours de sa réunion du 21 juillet 2004, de l'engagement de la responsabilité du Gouvernement sur le projet de loi relatif aux libertés et responsabilités locales.

La condition posée par la Constitution pour la mise en oeuvre, s'agissant de l'examen de ce texte, de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution avait donc bien été respectée.

## II) Griefs dirigés contre des dispositions expérimentales

Les requérants estimaient porteuses de ruptures d'égalité, notamment en raison des imprécisions dont elles seraient entachées, cinq dispositions du texte (II de l'article 1<sup>er</sup>, 44, 70, 86, 203).

L'originalité de cette argumentation était que les quatre premières des cinq dispositions contestées présentaient le caractère de dispositions expérimentales et donnaient ainsi l'occasion au Conseil constitutionnel de se prononcer tant sur la base constitutionnelle des expérimentations en cause que sur la nature du contrôle qu'il est appelé dans l'avenir à exercer sur de telles dispositions, s'agissant en particulier de griefs tirés de la violation du principe d'égalité ou de l'incompétence négative.

Trois questions se posaient : à quel type d'expérimentations avait-on ici affaire ? quel contrôle opérer ? qu'en était-il en l'espèce ?

### A) A quel type d'expérimentation a-t-on ici affaire ?

La révision constitutionnelle de 2003 a prévu deux types d'expérimentations :

- une « majeure » avec l'art 72, 4<sup>ème</sup> alinéa, de la Constitution, qui consiste à expérimenter une nouvelle législation ou une nouvelle réglementation au niveau local en vue de son éventuelle généralisation au niveau national (l'Etat reprenant la main en fin de course). Les collectivités territoriales en sont en quelque sorte à la fois actrices et cobayes. L'art 72 nouveau de la Constitution permet une chose jusque là impossible : qu'une collectivité territoriale métropolitaine puisse déroger à la loi (n° 2001- 454 DC du 17 janvier 2002, cons. 20 et 21, loi relative à la Corse). La procédure en a été fixée par la loi organique n° 2003-704 du 1<sup>er</sup> août 2003, déclarée conforme à la Constitution par la décision n° 2003-478 DC du 30 juillet 2003 du Conseil constitutionnel. Cette dernière analyse comme suit l'objet des expérimentations concernées : « *expérimenter localement des normes nouvelles dans la perspective de leur éventuelle généralisation* » (cons. 2).

- une « mineure » avec l'art 37-1 de la Constitution, moins ambitieux mais plus souple, qui permet des expérimentations plus classiques. Les débats parlementaires de la révision de 2003 montrent que, ce faisant, le constituant a moins cherché à innover qu'à sécuriser juridiquement des expérimentations de la nature de celles qui avaient été antérieurement conduites dans le cadre largement entendu de la réforme administrative.

Le premier critère de distinction entre les deux types d'expérimentation est que :

- dans le premier, des collectivités territoriales sont autorisées à déroger elles-mêmes (bien que dans l'exercice d'une compétence qui leur est déjà acquise) à une norme législative ou réglementaire,

- alors que, dans le second cas, c'est seulement le dispositif législatif prévoyant l'expérimentation qui déroge à une norme. S'il attribue à une collectivité territoriale, le cas échéant, une compétence qui n'est pas normalement de son ressort, celle-ci ne sera pas normative.

Autre critère de différenciation : l'expérimentation du premier type suppose toujours l'intervention de collectivités territoriales, la seconde pas nécessairement.

Autre différence encore : dans le premier type d'expérimentation, toutes les collectivités remplissant les conditions légales et en faisant la demande dans le délai sont habilitées à expérimenter, alors que, dans le second, les collectivités participantes sont celles désignées par le législateur lui-même, ou celles choisies par l'Etat, ou celles qui passent une convention avec l'Etat à cet effet. La compétence de l'Etat pour désigner les collectivités volontaires est liée dans le premier type, non nécessairement dans le second.

Dernière différence essentielle : le degré d'encadrement du premier type d'expérimentation est nécessairement plus élevé que celui du second type. Le dispositif contraignant instauré par la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2003 s'explique par les garanties qui doivent être apportées aux citoyens dans l'hypothèse d'une intervention des collectivités territoriales dérogeant aux dispositions législatives ou réglementaires de droit commun.

S'agissant de la loi déferée, tous ces critères indiquent que nous nous trouvons devant le second type d'expérimentation (art 37-1) pour quatre des cinq articles critiqués (1, 44, 70, 86), le cinquième (203) constituant une mesure transitoire et ne relevant d'aucun type d'expérimentation.

En effet, les articles 1<sup>er</sup> (§ II), 44, 70 et 86 ne permettent nullement aux collectivités participant à l'expérience de déroger à quelque norme que ce soit. Il s'agit dans tous les cas du transfert temporaire d'un pouvoir de gestion normalement dévolu à un organe de l'Etat.

B) Quel type de contrôle doit exercer le Conseil constitutionnel sur des dispositions législatives prévoyant des expérimentations du type de celles mentionnées à l'article 37-1 de la Constitution ?

Les travaux parlementaires de la révision montrent que l'encadrement nécessaire réside dans les éléments suivants : objet limité, conditions précises, durée limitée, réversibilité, bilan. On peut y ajouter la non contrariété de l'objet de l'expérimentation aux exigences constitutionnelles autres que le principe d'égalité.

De fait, l'expérimentation suppose qu'on laisse une marge de manoeuvre suffisante à l'organisme investi du pouvoir d'expérimenter et même à l'autorité de l'Etat appelée à désigner cet organisme.

C) Qu'en est-il en l'espèce des quatre articles critiqués ?

En adoptant les dispositions en cause, le législateur a défini de façon suffisamment précise l'objet et les conditions des expérimentations. Celles-ci ne mettent par ailleurs en cause aucune exigence constitutionnelle autre que le principe d'égalité. Mais il n'est dérogé à celui-ci que pour les besoins de l'expérimentation.

1) Le II de l'article 1<sup>er</sup>

Le II de l'article 1<sup>er</sup> de la loi déferée prévoit, à titre expérimental, la possibilité pour les régions d'élaborer un « *schéma régional de développement économique* », à l'issue d'une phase de concertation avec les autres collectivités territoriales concernées.

Une fois adopté, ce schéma permet à la région de disposer, par délégation de l'Etat et à titre expérimental, de crédits correspondant à certaines des aides antérieurement attribuées par l'Etat aux entreprises. Le périmètre des aides concernées, les crédits correspondants et les modalités de mise en oeuvre de ces aides sont arrêtés par voie de conventions avec l'Etat.

S'agissant des régions susceptibles de participer à l'expérimentation, toutes les régions pourront décider d'élaborer un schéma régional de développement économique et l'Etat leur déléguera les aides qu'il attribue à chaque fois que le schéma régional aura été adopté et répondra aux conditions fixées par la loi.

Quant aux conditions d'octroi des aides économiques aux entreprises, l'attribution par l'Etat d'aides économiques ne répond déjà pas à des barèmes préétablis de façon intangible et s'adapte à la diversité des situations économiques locales. Dès lors, la disposition critiquée ne mettra pas fin à un système d'aides uniforme sur l'ensemble du territoire national.

## 2) L'article 44

Cet article permet à l'Etat de désigner les collectivités territoriales susceptibles d'exercer, à titre expérimental, les fonctions d' « *autorité de gestion* » ou d' « *autorité de paiement* » des fonds structurels européens, pour la période 2000-2006. Ces fonctions sont aujourd'hui assurées par l'Etat à un niveau déconcentré.

Selon les requérants, l'article 44 « *offre la possibilité de contourner les régions qui refusent l'expérimentation en accordant cette possibilité à d'autres collectivités territoriales, à leurs groupements ou à un groupement d'intérêt public sans plus de précision (...) Ce choix de la collectivité s'effectuera de manière discrétionnaire et arbitraire par l'Etat, y compris contre l'avis de la région...* ».

S'agissant d'une expérimentation prenant la forme d'une délégation d'attributions exercées par l'Etat, il appartient à ce dernier de désigner les collectivités territoriales qui pourront devenir autorités de gestion ou de paiement de fonds européens. Les critères au vu desquels les désignations seront faites résultent de l'objet même de la mesure. Ils résident dans les garanties de rigueur et d'efficacité offertes. En raison de la nature très variée des actions financées par les fonds structurels, des collectivités de ressort territorial inférieur à celui de la région peuvent être mieux placées pour instruire les dossiers.

## 3) L'article 70

Cet article permet aux régions qui en feraient la demande de participer, à titre expérimental, au financement et à la réalisation d'équipements sanitaires. Une convention conclue entre la région et l'agence régionale de l'hospitalisation en précisera les modalités. Les représentants de la région participeront à l'instance délibérante de l'agence.

Il ressort des termes mêmes de l'article 70 que l'expérimentation est ouverte de plein droit à toutes les régions qui en feront la demande, le décret prévu se bornant à recenser les candidatures qui auront été présentées.

Par ailleurs, le fait que la loi ait prévu une convention est sans incidence sur l'égalité de traitement entre régions, dès lors que cette convention se bornera à fixer les modalités de la participation financière de la région, après délibération du conseil régional.

#### 4) L'article 86

L'article 86 permet d'expérimenter une nouvelle organisation administrative des écoles primaires communales, sous la forme d'établissements publics d'enseignement primaire. Un décret en Conseil d'Etat déterminera les règles d'organisation et de fonctionnement de ces établissements.

Etait critiqué le fait que le législateur avait renvoyé à un décret le soin de fixer des règles d'organisation du nouvel établissement.

Toutefois, s'il appartient au législateur de déterminer les règles concernant la création d'une nouvelle catégorie d'établissements publics et d'en fixer les règles constitutives, l'établissement public envisagé ici, même à titre expérimental, se rattache, par sa spécialité et sa tutelle, à la catégorie existante des établissements publics locaux d'enseignement.

Le pouvoir réglementaire est, dans ces conditions, compétent pour fixer les règles d'organisation de ces établissements (n° 83-133 L du 12 octobre 1983, cons. 2 et 3 ; n° 83-168 DC du 20 janvier 1984, cons. 8 ; n° 94-358 DC du 26 janvier 1995, cons. 13 et 14).

#### 5) L'article 203

L'article différait le transfert des personnels techniciens, ouvriers et de service des établissements scolaires (TOS), dans les départements et régions d'outre-mer, jusqu'au rééquilibrage de leurs effectifs (le nombre des personnels transférés doit correspondre à la moyenne des effectifs de référence dans l'ensemble des départements et régions).

La situation particulière des départements et régions d'outre-mer en ce qui concerne les besoins en effectifs de personnels techniciens, ouvriers et de service des établissements publics locaux d'enseignement justifiait-elle cette différence de traitement ?

Ce serait le cas si toutes les collectivités bénéficiaires de ce différé se trouvaient dans une situation atypique par rapport à toutes leurs homologues métropolitaines.

Or pareille situation ne ressort pas de la confrontation des ratios d'encadrement. Il existe deux académies au moins en métropole (Nice, Versailles) dont le déficit entre l'effectif des personnels TOS et la dotation d'emplois théorique (au regard des charges académiques) est plus important que celui des académies des départements français d'Amérique (Nice : -16% ; Versailles : - 15 % ; Martinique : -11 % ; Guadeloupe : -8 % ; Guyane : - 12 %. Seule la Réunion présente une indiscutable singularité : - 28 %. Strasbourg est à -12 %.).

Aucune « *caractéristique ou contrainte particulière* », au sens du premier alinéa de l'article 73 de la Constitution, ne permet donc de différer l'application du transfert des TOS dans tous et dans les seuls départements et régions d'outre-mer.

Il en résulte que l'article 203 devait être censuré comme portant atteinte au principe d'égalité.

### **III) Décentralisation et « droit au logement »**

Les requérants critiquaient les articles 60, 65 et 66 de la loi déferée au motif qu'en décentralisant des attributions relatives au logement social, ils portaient atteinte « *au droit de*

*disposer un logement décent* », qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle trouvant son fondement dans le Préambule de la Constitution de 1946 (n° 94-359 DC du 19 janvier 1995, cons. 5 à 9 ; n° 95-371 DC du 29 décembre 1995, cons. 4 à 6 ; n° 98-403 DC du 29 juillet 1998, cons. 2 à 7 ; n°2000-436 DC du 7 décembre 2000, cons. 46 à 51 ; n°2001-455 DC du 12 janvier 2002, cons. 91 à 95).

Comment concilier la décentralisation et le respect de droits sociaux ayant leur base dans le Préambule de 1946 comme le droit au logement ?

Le Conseil constitutionnel y a par avance répondu, à propos du transfert du RMI aux départements, après la révision constitutionnelle de mars 2003 (n° 2003-487 DC du 18 décembre 2003, cons. 8), en relevant que le législateur avait « *fixé des conditions suffisantes pour prévenir la survenance de ruptures caractérisées d'égalité dans l'attribution du revenu minimum d'insertion, allocation d'aide sociale qui répond à une exigence de solidarité nationale* ».

Qu'en est-il de la loi déferée qui opère trois transferts à des collectivités ou autorités décentralisées en matière de logement social ?

1/ L'article 60, modifiant l'article L 441-1 du code de la construction et de l'habitation, permet au préfet de déléguer au maire ou, avec l'accord du maire, au président d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat tout ou partie des réservations de logements sociaux qu'il peut mettre en oeuvre au bénéfice de personnes mal logées ou défavorisées.

Ce droit de réservation, exercé par le représentant de l'Etat dans le département dans le cadre des dispositions des articles L 441-1 et R 441-5 du code de la construction et de l'habitation, permet au préfet de mobiliser jusqu'à 30% du total des logements gérés par chaque organisme de logement social.

La faculté du préfet de déléguer ce pouvoir au maire, en fonction des circonstances locales, ne se traduit pas par un dessaisissement de l'Etat. Le préfet demeure, en effet, responsable de la mise en oeuvre du droit de réservation. L'exercice de la délégation sera encadré par une convention fixant notamment les engagements du délégataire et les conditions du retrait de la délégation. Après mise en demeure, le préfet pourra agir directement si les objectifs fixés par le plan d'action pour le logement des personnes défavorisées ne sont pas respectés.

2/ L'article 65 de la loi déferée modifie la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, afin notamment de transférer aux départements la gestion des fonds de solidarité pour le logement et d'étendre la compétence de ces fonds aux aides pour les impayés d'eau, d'énergie et de téléphone.

L'octroi des aides reste toutefois précisément encadré, puisqu'aux termes du nouvel article 6-1 de la loi du 31 mai 1990, dans sa rédaction issue de l'article critiqué : « *Les conditions d'octroi des aides du fonds de solidarité ne peuvent reposer sur d'autres éléments que le niveau de patrimoine ou de ressources des personnes et l'importance et la nature des difficultés qu'elles rencontrent. Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 8 détermine la nature des ressources prises en compte...* ».

3/ L'article 66 a pour objet de confier aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale qui en font la demande, la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations et l'équipement de locaux destinés au logement des étudiants, les biens appartenant à l'Etat leur étant alors transférés.

Ce transfert facultatif vise à améliorer l'offre de logements accessibles aux étudiants et ne modifie pas les conditions d'attribution de ces logements, qu'il s'agisse des critères d'éligibilité ou de la responsabilité en matière d'attribution (qui demeure de la compétence des centres régionaux d'oeuvres universitaires et scolaires, établissements publics de l'Etat).

En conclusion, en adoptant les articles 60, 65 et 66, le législateur n'a pas méconnu l'objectif de valeur constitutionnelle résultant des dixième et onzième alinéas du Préambule de 1946 et a défini des conditions suffisantes pour prévenir des ruptures caractérisées d'égalité dans les possibilités d'accès des personnes défavorisées à un logement décent.

#### **IV) Grievs tirés de l'absence de clarté, de précision, d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi**

Les requérants mettaient en cause sur ce terrain six articles de la loi déferée (18, 22, 28, 73, 91, 163).

Rappelons qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34.

Le principe de clarté, qui résulte de l'article 34 de la Constitution, et l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789 (n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, cons. 13), lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques.

A défaut, le législateur renverrait à d'autres (administrations, juridictions) des choix que la Constitution lui a confiés en propre (n° 99-423 DC du 13 janvier 2000, cons. 8 ; n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, cons. 9).

La théorie générale des obligations du législateur en la matière a été tout récemment synthétisée par une décision importante (n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004, cons. 12 et 13).

Qu'en est-il en l'espèce ?

1) A l'encontre de l'article 18 (qui porte sur les transferts de voirie nationale aux départements), il était soutenu que les conditions de ce transfert ne seraient pas précisées et que l'« étude exhaustive » à laquelle il est fait référence laisserait dans l'ombre son auteur, la méthode suivie et ses effets juridiques.

L'article 18 distingue cependant les routes qui demeureront des voies nationales (tronçons raccordés au réseau routier national) et celles qui seront transférées aux départements. La procédure applicable à ces transferts est également précisée.

Quant à l'étude exhaustive, elle porte sur l'état de l'infrastructure routière à transférer et sur les investissements prévisibles pour en assurer la gestion. Destinée à éclairer les départements sur

l'état de l'infrastructure et la charge financière qui en résultera, cette étude sera réalisée par l'Etat.

2) A l'encontre de l'article 22 (routes à grande circulation), il était reproché à la loi son silence sur les conditions dans lesquelles l'Etat pourrait s'opposer aux décisions des collectivités locales.

Il est dans la vocation des « *routes à grande circulation* » de permettre la circulation des transports exceptionnels, des convois et des transports militaires, ainsi que la desserte économique du territoire. L'article critiqué prévoit logiquement que les collectivités propriétaires de ces voies communiquent au préfet, avant leur mise en oeuvre, les projets de modification des caractéristiques techniques de ces voies et toutes mesures susceptibles d'affecter leur vocation propre.

Si le législateur n'a pas précisé les conditions dans lesquelles l'Etat pourrait s'opposer aux décisions correspondantes des collectivités territoriales, c'est parce que s'appliqueront en la matière les dispositions de droit commun sur le contrôle de légalité.

Par ailleurs, la notion de « *route à grande circulation* » est à l'abri de toute ambiguïté puisque leur définition est légale (article L. 110-3 du code de la route) et que leur liste sera fixée par décret après avis des collectivités et des groupements propriétaires des infrastructures.

3) A l'encontre de l'article 28 (qui a trait au transfert des aérodromes) il était exposé que les catégories de collectivités éligibles n'étaient pas précisées.

Mais si le législateur n'a pas désigné les collectivités éligibles, c'est qu'il a fait le choix de ne pas restreindre a priori à une ou plusieurs catégories la possibilité de gérer ces infrastructures. Les équipements considérés sont en effet très divers, déjà gérés, pour certains, par des collectivités relevant de catégories différentes et, en l'état du droit, toute personne publique ou privée peut prendre l'initiative de créer un aérodrome et d'en assurer la gestion.

S'il peut résulter de cette pluralité d'initiatives des conflits entre catégories différentes de collectivités territoriales, le dispositif contesté n'en prévoit pas moins une procédure de concertation. Au terme de la concertation et à défaut d'accord, le représentant de l'Etat dans la région désigne le bénéficiaire du transfert en tenant compte des caractéristiques de l'aérodrome.

4) A l'encontre de l'article 73 (qui donne compétence aux régions pour autoriser et agréer les instituts et écoles dispensant des formations nécessaires à l'exercice des professions paramédicales), il était allégué que les conditions de financement par la région des établissements privés de formation d'aides soignants, d'auxiliaires de puériculture, d'ambulanciers et de techniciens de laboratoire d'analyses de biologie médicale n'étaient pas suffisamment précisées.

Le législateur a toutefois énoncé sans équivoque les conditions dans lesquelles ces différents instituts ou écoles de formation seront financés par les régions. Est attribuée à la région la responsabilité d'assurer le fonctionnement et l'équipement des écoles et instituts publics de formation. Ce n'est qu'une possibilité pour les écoles et instituts privés, mais le législateur a prévu dans leur cas, au XI de l'article 73, que les régions seront substituées à l'Etat dans les



droits et obligations relatifs au fonctionnement et à l'équipement, ce qui permettra d'assurer la pérennité des formations financées par l'Etat avant l'entrée en vigueur de la loi.

5) A propos de l'article 91 (qui permet de constituer, dans le domaine éducatif et culturel, un groupement d'intérêt public associant l'Etat, des collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public ou de droit privé), les requérants reprochaient au législateur de ne pas désigner précisément les personnes privées qui pourront s'associer avec l'Etat et les collectivités territoriales pour la réalisation d'actions communes dans le domaine éducatif et culturel.

En ne précisant pas la nature des personnes morales de droit privé susceptibles d'être associées, le législateur a décidé de ne pas exclure a priori telle ou telle catégorie de ces personnes. La disposition critiquée est d'ailleurs de facture classique en matière de groupements d'intérêt public .

6) Enfin, à l'encontre de l'article 163 (qui prévoit la possibilité de transférer au président d'un établissement public de coopération intercommunale certains pouvoirs de police exercés par les maires), il était soutenu que le partage des compétences des pouvoirs de police, notamment dans le domaine sensible de l'accueil des gens du voyage, n'était pas défini de façon claire et intelligible par les citoyens.

Le transfert prévu par l'article contesté se fera toutefois selon une procédure bien bordée (proposition ou accord des maires des communes membres de l'établissement, qui doit être unanime, sauf lorsque le transfert se fera au profit d'un président de communauté urbaine, auquel cas l'accord des deux tiers des maires des communes membres ou de la moitié des maires représentant au moins deux tiers de la population totale est requis ; approbation par le préfet). Le transfert n'emporte pas dessaisissement du maire qui exerce conjointement le pouvoir transféré avec le président de l'établissement public.

Les pouvoirs de police transférés doivent se rattacher à une compétence de l'établissement public (assainissement, élimination des déchets ménagers, accueil des gens du voyage, organisation des manifestations culturelles et sportives, circulation et stationnement).

Quant à la compréhension du dispositif par les citoyens, elle sera satisfaisante car, si l'ensemble du processus de transfert est en effet un peu complexe, le titulaire de chacun de ces pouvoirs de police sera clairement identifié et vite connu des habitants.