

Commentaire de la décision n° 2010-219 L du 11 février 2010

Nature juridique de dispositions de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions et de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions

En application du second alinéa de l'article 37 de la Constitution, le Premier ministre a saisi le Conseil constitutionnel, le 2 février 2010, d'une demande de déclassement, d'une part, du paragraphe I et du premier alinéa du paragraphe II de l'article 21-1 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 modifiée portant création et organisation des régions et, d'autre part, du paragraphe I et du premier alinéa du paragraphe II de l'article 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Ce déclassement était rendu nécessaire pour poursuivre la réforme de l'organisation de l'administration régionale et départementale de l'État dans le cadre de la révision générale des politiques publiques. Il portait sur la répartition entre le préfet de région et le préfet de département des attributions territoriales de l'État.

En cette matière, le Conseil constitutionnel considère, de façon à la fois ancienne et constante¹, que la répartition des attributions et des compétences entre les diverses autorités et les divers services relevant du pouvoir exécutif a un caractère réglementaire. La compétence réglementaire est reconnue tant en ce qui concerne la distribution des tâches entre les différents niveaux de l'administration étatique (centrale ou déconcentrée) que s'agissant de la répartition des attributions de l'État entre ses représentants. Il n'en irait autrement que dans le cas où cette répartition mettrait en cause un principe ou une règle que l'article 34 a placés dans le domaine de la loi. Cela aurait pu être le cas, au regard de la libre administration des collectivités territoriales, si la demande avait touché au contrôle de légalité des actes de ces collectivités.

La demande comportait cependant un aspect original car certaines des dispositions à déclasser recopiaient la Constitution.

¹ Cf. décisions n°s 67-49 L du 12 décembre 1967 ; 88-158 L du 13 juillet 1988 ; 92-168 L du 7 juillet 1992 ; 96-179 L du 14 octobre 1996 ; 97-180 L du 21 janvier 1997 ; 97-181 L du 16 décembre 1997 ; 99-185 L du 18 mars 1999 ; 2000-189 L du 25 septembre 2000 ; 2002-192 L du 10 octobre 2002 ; 2008-210 L du 7 mai 2008 ; 2008-213 L du 16 octobre 2008

Il en était ainsi, en partie, des deux premiers alinéas du paragraphe I de l'article 21-1 de la loi du 5 juillet 1972 susmentionnée : « *Le préfet de région, représentant de l'Etat dans la région, est nommé par décret en conseil des ministres. Il représente chacun des membres du Gouvernement. – Il a la charge des intérêts nationaux, du respect des lois et, dans les conditions fixées par la loi, assure le contrôle administratif de la région et de ses établissements publics.* »

Il en était de même des deux premiers alinéas du paragraphe I de l'article 34 de la loi du 2 mars 1982 susmentionnée : « *Le préfet de département, représentant de l'Etat dans le département, est nommé par décret en conseil des ministres. Il représente chacun des membres du Gouvernement. – Il a la charge des intérêts nationaux, du respect des lois, de l'ordre public et, dans les conditions fixées par la loi, assure le contrôle administratif du département, des communes et de leurs établissements publics qui ont leur siège dans le département.* »

Ces dispositions reprenaient ainsi le troisième alinéa de l'article 13 de la Constitution selon lequel les préfets « *sont nommés en conseil des ministres* » et le dernier alinéa de son article 72 aux termes duquel : « *Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois* ».

Le Conseil constitutionnel n'y a pas vu un obstacle au déclassement dès lors que cette copie n'a pas valeur normative et qu'en tout état de cause, « *l'article 37 de la Constitution, selon lequel : " Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire ", n'a pas pour effet de dispenser le pouvoir réglementaire du respect des exigences constitutionnelles* »².

En définitive, le Conseil constitutionnel a reconnu le caractère réglementaire de l'ensemble des dispositions soumises à son examen dès lors qu'elles ne mettaient en cause aucun principe ou règle placés par la Constitution dans le domaine de la loi et notamment pas :

– l'article 34 de la Constitution qui dispose que « *la loi détermine les principes fondamentaux... de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources* » ;

² Décisions n^{os} 2006-545 DC du 28 décembre 2006, cons. 24 ; 2008-567 DC du 24 juillet 2008, cons. 18.

– le troisième alinéa de son article 72 aux termes duquel : « *Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences* » ;

– le premier alinéa de son article 72-2 aux termes duquel : « *Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi* ».