

# Table des matières

Liste des auteurs.....	7
------------------------	---

## Partie I

### LES ÉVOLUTIONS NATIONALES DE L'INSTITUTION PRÉFECTORALE

Introduction.....	11
Patrick Gérard.....	11

## Titre I

### Les évolutions organiques

#### Chapitre 1

L'existence.....	17
L'institution préfectorale face à l'évolution du droit et des régimes politiques.....	19
Pierre Allorant.....	19
I. Une fonction publique assurée par des juristes.....	20
A. Un corps d'administrateurs politiques chevronnés missionnés pour exécuter des normes de droit.....	20
B. Les préfets censitaires : une carrière établie pour satisfaire les grands notables.....	21
C. Des commissaires de la II <sup>e</sup> République au retour des préfets à poigne.....	22
II. Un corps résilient et professionnalisé pour accompagner la décentralisation.....	23
A. L'institution préfectorale compatible avec la République parlementaire.....	23
B. Le contre-modèle technocratique de l'État français de Vichy.....	24
C. Démocratiser et aménager le territoire régional.....	25
La suppression du corps préfectoral.....	29
Hélène Pauliat.....	29
I. Suppression du corps préfectoral : une fonctionnalisation décidée.....	32
A. Un fondement juridique discutable.....	33
B. La transposition de principes managériaux du secteur privé.....	35
II. Suppression du corps préfectoral : un affaiblissement de l'état revendiqué.....	37
A. Une réforme interrogeant le sens de l'État.....	37
B. Une réforme remettant en cause la neutralité de l'État.....	38

**Chapitre 2**

<b>Le périmètre</b>	<b>41</b>
<b>Les circonscriptions d'action des préfets</b>	<b>43</b>
Jean-Marie Pontier	43
I. Les circonscriptions d'action des préfets, un cadre administratif clairement consacré	45
A. Des circonscriptions clairement consacrées par la clarification des cadres d'action de l'État	46
1. L'unification opérée	46
2. Le maintien de certaines exceptions	48
B. Les circonscriptions administratives et le double mouvement de décentralisation et de déconcentration	50
1. Circonscriptions administratives et territoire des collectivités territoriales	50
2. Deux mouvements qui, en se confortant, conduisent à préciser la notion de circonscription administrative	53
II. Les circonscriptions d'action des préfets, un cadre fragilisé	56
A. La diversité d'orientations divergentes	56
1. Les hésitations des pouvoirs publics quant aux échelons territoriaux à retenir	57
2. Le développement des découpages fonctionnels	58
3. Le trouble créé par les évolutions	62
B. La remise en cause des préfets	64
1. La remise en cause indirecte des préfets et ses effets sur les circonscriptions	64
2. La remise en cause directe des préfets	66
<b>Le préfet ou la déconcentration personnifiée</b>	<b>69</b>
Nicolas Kada	69
I. La déconcentration ou la préservation de l'unité de l'état	71
II. Le préfet ou l'incarnation de l'autorité de l'état	73
III. La réforme ou la nécessité de l'adaptation de l'état	77
<b>L'avenir des sous-préfectures</b>	<b>81</b>
Jérôme Millet	81
I. L'avenir des sous-préfectures : ce qu'il ne doit pas être	86
II. L'avenir des sous-prÉfectures : ce qu'il ne sera pas	87
III. L'avenir des sous-prÉfectures : ce qu'il doit Être	88
<b>Les préfets spécialisés : avenir ou exception ?</b>	<b>93</b>
Olivier Renaudie	93
I. Les origines	96
A. Le préfet de police	96
B. Les préfets maritimes	97
II. Le renouveau	98
A. Les années 1980	98
B. Les années 2000	99
III. Les perspectives	101
A. Les perspectives particulières	102
B. Les perspectives générales	103

## Titre II

### Les évolutions fonctionnelles

#### Chapitre 1

<b>Les pouvoirs généraux</b>	<b>107</b>
<b>Permanence et mutations de la charge des intérêts nationaux</b>	<b>109</b>
Olivier Gohin	109
I. L'identification des intérêts nationaux	114
A. L'identification dans la Constitution révisée	115
B. L'identification hors Constitution révisée	118
II. La prise en charge des intérêts nationaux	120
A. La prise en charge des intérêts nationaux hors déferé préfectoral	122
B. La prise en charge des intérêts nationaux hors autorité préfectorale	126
<b>Les perspectives d'évolution du contrôle administratif des actes des collectivités territoriales</b>	<b>129</b>
Julien Martin	129
I. L'objet prolifique du contrôle de légalité	133
A. Le volume des actes transmis sous contrôle	133
1. Une liste des actes transmissibles discutée	134
2. La transmission facilitée par la dématérialisation	137
B. Un choix nécessaire des actes contrôlés ?	138
1. Des priorités nationales anciennes	139
2. Des priorités locales sous contrainte	141
II. L'exercice effectif du contrôle de légalité	143
A. Une nouvelle répartition des compétences ?	143
1. La recherche de l'échelon préfectoral pertinent	143
2. Des partenariats ravivés avec les autres services de l'État	145
B. L'exercice avec discernement des compétences	146
1. Un recours gracieux privilégié	146
2. Les rares déferés préfectoraux	148
<b>Le pouvoir de dérogation des préfets</b>	<b>153</b>
Bertrand Faure	153
I. La nature du pouvoir préfectoral	158
II. Le régime du pouvoir préfectoral	159
<b>Le rôle du préfet dans les regroupements de collectivités territoriales</b>	<b>165</b>
Michel Verpeaux	165
I. Le préfet est partout	167
A. Le préfet et les intercommunalités	167
1. Les EPCI à fiscalité propre	169
2. La création et les modifications des syndicats de communes	171
B. Le préfet et les communes nouvelles	172
II. Le préfet ne fait pas tout	174
A. Les contraintes constitutionnelles	174
B. Le préfet et les autres	176
1. La commission départementale de la coopération intercommunale et le rôle des élus locaux	176
2. La démocratie locale et la consultation des électeurs pour créer une commune nouvelle	178

**Chapitre 2**

<b>Les domaines d'intervention particuliers</b>	<b>181</b>
<b>Le préfet de département et la coproduction de sécurité</b>	<b>183</b>
Xavier Latour	183
I. Le préfet, clé de voûte imposée de la coproduction	185
A. Entre partenaires publics	185
B. Avec des partenaires privés	188
II. Le préfet, clé de voûte discutée de la coproduction	190
A. En raison d'hésitations sur son positionnement	190
B. En raison de nouvelles revendications	192
<b>Préfets, agences régionales de santé et collectivités territoriales</b>	<b>195</b>
Benoît Apollis	195
I. La répartition des compétences sanitaires à l'échelle locale	200
A. Une centralisation poussée	201
B. Une spécialisation partielle	204
II. L'exercice des compétences sanitaires à l'échelle locale	207
A. La coopération dans l'exercice des compétences sanitaires	207
B. La concurrence dans l'exercice des compétences sanitaires	211

**Chapitre 3**

<b>Témoignages</b>	<b>215</b>
<b>L'action des préfets replacée dans son contexte</b>	<b>217</b>
Catherine Ferrier	217
I. contexte politique	217
II. contexte territorial	218
III. Contexte sociétal	219
IV. Contexte Managérial	220
V. Contexte technologique	220
<b>Fonction préfectorale : le regard d'un universitaire devenu préfet</b>	<b>223</b>
Pascal Jan	223
I. La force de l'état déconcentré	226
A. La force incarnée : les cérémonies et les inaugurations	226
B. La force recherchée : les élus	228
C. La force exercée : les missions	230
II. L'état des forces déconcentrées	233
A. Centralités excessives	234
B. Complexités administratives	236
C. Les voies réformatrices	238

## Partie II

## L'INSTITUTION PRÉFECTORALE, ASPECTS DE DROIT COMPARÉ

<b>Propos introductifs</b> .....	<b>245</b>
Bernard Stirn.....	<b>245</b>

## Titre I

## Les États unitaires

## Chapitre 1

<b>Les États centralisés</b> .....	<b>249</b>
<b>L'institution préfectorale en Amérique latine</b> .....	<b>251</b>
Alexis Le Quinio.....	<b>251</b>
I. L'institution préfectorale en Amérique latine, une inspiration du modèle européen.....	<b>254</b>
II. La disparition progressive de l'institution préfectorale en Amérique latine dans le cadre de la décentralisation.....	<b>258</b>
<b>L'institution préfectorale dans les États unitaires de l'Europe centrale</b> .....	<b>263</b>
Victoria Chiu.....	<b>263</b>
I. L'identification des bases constitutionnelles de l'institution préfectorale.....	<b>265</b>
II. La fragilité de l'institution préfectorale dans le processus de démocratisation.....	<b>268</b>
III. L'échec de l'importation de l'institution préfectorale en Moldavie.....	<b>271</b>

## Chapitre 2

<b>Les États décentralisés</b> .....	<b>275</b>
<b>L'institution préfectorale en Grèce</b> .....	<b>277</b>
Vassiliki Kapsali.....	<b>277</b>
I. La place des administrations déconcentrées dans le paysage institutionnel grec.....	<b>279</b>
II. À la recherche d'un rôle pour les administrations déconcentrées.....	<b>285</b>
<b>Le gouverneur en Tunisie : mission et mutations</b> .....	<b>291</b>
Mustapha Ben Letaief.....	<b>291</b>
I. Positionnement du gouverneur au sein du système administratif : un rôle pivot.....	<b>292</b>
A. Les rapports entre le gouverneur et les autorités centrales.....	<b>293</b>
1. Le gouverneur, dépositaire de la puissance étatique sur le territoire du gouvernorat.....	<b>293</b>
2. Le gouverneur, représentant du gouvernement.....	<b>293</b>
3. Relations avec le ministère de l'Intérieur.....	<b>294</b>
B. Les rapports entre le gouverneur et l'administration décentralisée.....	<b>294</b>
II. Compétences.....	<b>296</b>
A. Les compétences propres.....	<b>296</b>
B. Les attributions déléguées.....	<b>297</b>
III. Mutations actuelles et perspectives.....	<b>298</b>
A. L'évolution de la fonction de gouverneur face au mouvement de décentralisation.....	<b>299</b>
1. 2011-2021 : affaiblissement.....	<b>299</b>
B. Revalorisation de la fonction de gouverneur après le 25 juillet 2021 ?.....	<b>301</b>
1. Les mutations du contexte politique et juridique.....	<b>301</b>
2. Le gouverneur, pilier de la construction par la base ?.....	<b>303</b>

## Titre II Les États composés

### Chapitre 1

<b>Les États régionaux et d'autonomies</b> .....	307
<b>L'évolution de l'institution du préfet en Italie de l'origine à nos jours</b> .....	309
Miriam Allena.....	309
I. L'évolution de l'institution préfectorale du système savoyard à la période fasciste.....	309
II. Le rôle et les fonctions du préfet de la constitution républicaine à nos jours.....	313
III. L'importance du préfet dans la gestion des « urgences constantes » et les perspectives de réforme.....	317
<b>Le délégué du gouvernement en Espagne, une institution partagée entre innovation et adaptation</b> .....	321
Hubert Alcaraz.....	321
I. Une institution inédite.....	325
A. L'absence de précédents.....	325
B. Les lacunes constitutionnelles.....	328
II. Une institution plastique.....	330
A. Une installation défectueuse.....	330
B. Une concrétisation changeante.....	333

### Chapitre 2

<b>Les États fédéraux</b> .....	339
<b>La figure du préfet en Allemagne</b> .....	341
Reine Wakote.....	341
I. Les origines historiques de l'institution préfectorale en Allemagne.....	345
II. L'institution préfectorale et la pratique actuelle.....	348
A. Un héritage de portée limitée.....	348
B. Les missions confiées au préfet.....	350
<b>La fonction préfectorale et la territorialisation en perspective comparée France/Québec</b> .....	361
Daniel Mockle.....	361
I. Le préfet : un gardien ou un administrateur ?.....	365
A. L'origine de la fonction préfectorale au Québec.....	365
B. Les perspectives de comparaison avec la France.....	370
II. Le rôle des territoires intermédiaires dans la construction régionale.....	373
A. La carte territoriale du Québec.....	373
B. L'influence inégale du modèle des comtés.....	379
C. L'affirmation de la compétence générale sur les affaires locales.....	384
<b>Institutions préfectorales d'ici et d'ailleurs. Quelques éléments de synthèse</b> .....	393
Jacques Caillousse.....	393
I. La force de la nécessité.....	396
A. Institution préfectorale et marquage territorial de l'État.....	397
B. Institution préfectorale et marquage juridique de l'État.....	399
II. Le jeu des variables.....	402
A. Les variables les plus manifestes dans l'expression institutionnelle.....	402
1. Histoire des préfets.....	402
2. Géographie des préfets.....	404
B. Les ressorts lointains des singularités institutionnelles.....	405