

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 ^e 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	
Le périmètre	41
Les circonscriptions d'action des préfets	43
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
Le préfet ou la déconcentration personnifiée	69
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
L'avenir des sous-préfectures	81
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
Les préfets spécialisés : avenir ou exception ?	93
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	
Les pouvoirs généraux	107
Permanence et mutations de la charge des intérêts nationaux	109
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 décret préfectoral	122
B. La prise en charge des intérêts nationaux hors autorité préfectorale	126
Les perspectives d'évolution du contrôle administratif des actes des collectivités territoriales	129
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 décrets préfectoraux	148
Le pouvoir de dérogation des préfets	153
Bertrand Faure	153
I. La nature du pouvoir préfectoral	158
II. Le régime du pouvoir préfectoral	159
Le rôle du préfet dans les regroupements de collectivités territoriales	165
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

Les domaines d'intervention particuliers	181
Le préfet de département et la coproduction de sécurité	183
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
Préfets, agences régionales de santé et collectivités territoriales	195
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

Témoignages	215
L'action des préfets replacée dans son contexte	217
Catherine Ferrier	217
I. contexte politique	217
II. contexte territorial	218
III. Contexte sociétal	219
IV. Contexte Managérial	220
V. Contexte technologique	220
Fonction préfectorale : le regard d'un universitaire devenu préfet	223
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

Propos introductifs	245
Bernard Stirn	245
Titre I	
Les États unitaires	
Chapitre 1	
Les États centralisés	249
L’institution préfectorale en Amérique latine	251
Alexis Le Quinio	251
I. L’institution préfectorale en amérique latine, une inspiration du modèle européen	254
II. La disparition progressive de l’institution préfectorale en amérique latine dans le cadre de la décentralisation	258
L’institution préfectorale dans les États unitaires de l’Europe centrale	263
Victoria Chiu	263
I. L’identification des bases constitutionnelles de l’institution préfectorale	265
II. La fragilité de l’institution préfectorale dans le processus de démocratisation	268
III. L’échec de l’importation de l’institution préfectorale en Moldavie	271
Chapitre 2	
Les États décentralisés	275
L’institution préfectorale en Grèce	277
Vassiliki Kapsali	277
I. La place des administrations déconcentrées dans le paysage institutionnel grec	279
II. À la recherche d’un rôle pour les administrations déconcentrées	285
Le gouverneur en Tunisie : mission et mutations	291
Mustapha Ben Letaief	291
I. Positionnement du gouverneur au sein du système administratif : un rôle pivot	292
A. Les rapports entre le gouverneur et les autorités centrales	293
1. Le gouverneur, dépositaire de la puissance étatique sur le territoire du gouvernorat	293
2. Le gouverneur, représentant du gouvernement	293
3. Relations avec le ministère de l’Intérieur	294
B. Les rapports entre le gouverneur et l’administration décentralisée	294
II. Compétences	296
A. Les compétences propres	296
B. Les attributions déléguées	297
III. Mutations actuelles et perspectives	298
A. L’évolution de la fonction de gouverneur face au mouvement de décentralisation	299
1. 2011-2021 : affaiblissement	299
B. Revalorisation de la fonction de gouverneur après le 25 juillet 2021 ?	301
1. Les mutations du contexte politique et juridique	301
2. Le gouverneur, pilier de la construction par la base ?	303

Titre II
Les États composés

Chapitre 1	
Les États régionaux et d'autonomies	307
L'évolution de l'institution du préfet en Italie de l'origine à nos jours	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
Le délégué du gouvernement en Espagne, une institution partagée entre innovation et adaptation	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	
Les États fédéraux	339
La figure du préfet en Allemagne	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
La fonction préfectorale et la territorialisation en perspective comparée France/Québec	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
Institutions préfectorales d'ici et d'ailleurs. Quelques éléments de synthèse	393
Jacques Caillouette	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