

Commentaire de la décision n° 97-180 L du 21 janvier 1997

Nature juridique de l'article 2 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992
relative à l'administration

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 7 janvier 1997, par le Premier ministre, en application de l'article 37, alinéa 2, de la Constitution, d'une demande d'appréciation de la nature juridique de l'article 2 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, prévoyant que les administrations civiles de l'Etat se composent d'administrations centrales et de services déconcentrés, et posant les principes qui président à la répartition des missions entre ces deux types de services : aux administrations centrales sont confiées " les seules missions qui présentent un caractère national ou dont l'exécution, en vertu de la loi, ne peut être déléguée à un échelon territorial " ; aux services déconcentrés reviennent " les autres missions, et notamment celles qui intéressent les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales " et ce, " dans les conditions fixées par les articles 34 et 79 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ".

L'intention du Gouvernement était, dans le cadre de la réforme de l'Etat, et comme l'ont démontré ultérieurement les décrets n° 97-463 et 97-464 du 9 mai 1997, de modifier ce texte par voie réglementaire et de créer une troisième catégorie de services : les " services à compétence nationale ", lesquels devaient se voir confier des missions de gestion, d'études techniques ou de formation, des activités de production de biens ou de prestations de services ainsi que toute autre mission à caractère opérationnel n'entrant pas dans le rôle des administrations centrales, mais ne relevant pas pour autant, du fait de leur caractère national, des services déconcentrés. Il s'agissait donc de réparer une omission du législateur...

Le Conseil constitutionnel a fait droit à cette demande de " déclassement ", faisant application de sa jurisprudence constante en la matière : les dispositions organisant la répartition des tâches entre les autorités administratives habilitées à exercer, au nom de l'Etat, des attributions qui relèvent de la compétence du pouvoir exécutif ont, par là même, un caractère réglementaire, sous réserve qu'elle ne mettent en cause aucun des principes fondamentaux ni aucune des règles que l'article 34 de la Constitution a placés dans le domaine de la loi (cf récemment : décision n° 96-179 L du 5 septembre 1996 Rec. p. 115).

Il convient de relever que, pour la première fois, le Conseil constitutionnel s'est expressément fondé sur l'article 20 de la Constitution qui prévoit que " le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation " et, pour ce faire, " dispose de l'administration ". Sans doute cette motivation un peu plus solennelle qu'à l'ordinaire s'explique-t-elle par le fait que la disposition soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ne se bornait pas à désigner telle ou telle autorité administrative pour exercer telle compétence déterminée, mais avait une portée plus générale quant à l'organisation des administrations civiles de l'Etat.

Le Conseil constitutionnel a par ailleurs pris soin de préciser que la référence faite par la disposition déclassée à certaines dispositions de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 n'en modifiait ni le contenu, ni la portée et, en conséquence, ne lui conférait pas une nature législative.

