Tous droits réservés

INSTITUTIONS JUDICIAIRES ET ADMINISTRATIVES (IJA)

Séance 10 - L'administration de l'État

I. L'administration centrale de l'Etat 3

A) Les organes de décision 3

1) *Le président de la République* 3

2) *Le Premier ministre* 3

3) *Les ministres* 4

B) Les organes de conseil 4

1) *Le Conseil d'Etat* 4

2) *Le CESE* 5

II. L'administration déconcentrée 5

1) *Les règles communes aux autorités déconcentrées* 6

2) *Les différentes autorités déconcentrées* 6

a) Les préfets 6

b) Les maires 7

c) Les services déconcentrés de l'Etat 7

III. Les autorités administratives indépendantes (AAI) 8

1) *Classification des AAI* 8

a) Selon la nature de l'activité 8

b) Selon la personnalité morale 8

2) *La notion d'AAI* 9

a) Autorité 9

b) Administrative....9
c) Indépendante....10

I. L'administration centrale de l'État

Définition : **L'administration centrale renvoie à l'ensemble des services de l'État qui disposent d'une compétence nationale.**

A) Les organes de décision

1) Le président de la République

La compétence administrative de principe revient au Premier ministre, mais le président de la République est une **autorité administrative d'exception**.

Il a deux prérogatives en matière administrative, évoquées par l'**article 13 de la Constitution** :

- Un **pouvoir réglementaire** : Il signe les ordonnances et décrets délibérés en Conseil des ministres.
- Un **pouvoir de nomination** : Il nomme à certains emplois civils et militaires d'importance (des conseillers d'État, des ambassadeurs, des préfets). Toutefois :
  - Ce n'est pas un pouvoir propre, ce qui veut dire que, par le mécanisme du contreseing, le Premier ministre doit lui aussi apposer sa signature sur l'acte de nomination
  - Pour certaines nominations importantes, la nomination doit être précédée d'un avis de la commission compétente dans chaque assemblée.

2) Le Premier ministre

Le Premier ministre est **l'autorité administrative de droit commun**. En effet :

- Il **dirige l'action du gouvernement** (**article 21 de la Constitution**), ce dernier disposant de l'administration (**article 20 de la Constitution**). L'administration est tenue d'exécuter les décisions du gouvernement,

- Il **nomme** aux emplois civils et militaires,
- Il dispose du **pouvoir réglementaire** sous réserve des attributions du président de la République.

3) Les ministres

Ils ont eux aussi une **action administrative** :

- Ils ont un pouvoir hiérarchique sur les membres de leur ministère.
- Ils ont un pouvoir de nomination délégué par le président de la République.
- Ils ont un pouvoir réglementaire :
  - Propre pour assurer le bon fonctionnement de leur service (issu de l'arrêt du **Conseil d'État de 1936, Jamart**).
  - Ils contresignent les actes du Premier ministre et du président de la République dont ils doivent assurer l'exécution

Chaque ministre dirige un ministère. Le nombre et le contenu de chaque ministère n'est pas déterminé par la loi, il résulte du décret présidentiel qui nomme les membres du Gouvernement. Chaque ministère est **ainsi composé** de :

- **Un cabinet** qui seconde le ministre dans ses tâches au quotidien,
- Une **administration centrale** qui impulse les grandes politiques du ministère : celle-ci comporte des directions générales, des sous-directions et des bureaux.

B) Les organes de conseil

1) Le Conseil d'État

Le Conseil d'État a une double fonction, consultative et contentieuse. Concernant sa **fonction consultative**, il donne son avis :

- De façon **obligatoire** : Pour les projets de loi, les ordonnances, mais aussi pour les décrets pour lesquels cela a été prévu.

- De façon **facultative** : À la demande du Gouvernement sur tout projet de texte.

Attention : **Le Gouvernement n'est pas tenu de suivre l'avis rendu par le Conseil d'État.**

Le Conseil d'État, **quand il examine un texte**, étudie :

- La forme du texte (sa rédaction)
- La légalité du texte (le respect des textes hiérarchiquement supérieurs)
- L'opportunité du texte (c'est un bilan des avantages et coûts du texte)

2) Le CESE

Le CESE (le Conseil économique, social et environnemental) est une assemblée consultative placée auprès des pouvoirs publics. Le CESE est composé de **représentants des différentes catégories professionnelles** (salariés, d'employeurs et d'associations).

Le CESE a **plusieurs missions** :

- Il a d'abord classiquement un rôle de **conseiller des pouvoirs publics** en matière économique, sociale et environnementale. Il peut notamment être saisi par le gouvernement pour tout projet ou proposition de loi, d'ordonnance ou de décret rentrant dans son champ de compétence.
- Il est ensuite un **forum de la société civile**. Il peut être saisi par voie de pétition par au moins 150 000 citoyens français.

II. L'administration déconcentrée

Définition : **La déconcentration permet d'aménager l'État central en implantant des entités administratives représentant l'État dans des circonscriptions administratives locales.**

1) Les règles communes aux autorités déconcentrées

Les autorités déconcentrées **se distinguent sur quatre points des autorités décentralisées** (traitées dans la Séance 11) :

- Elles n'ont pas de personnalité juridique, agissant au nom de l'État en vertu d'une délégation de compétence.
- Elles n'ont pas d'autonomie dans la gestion de leurs finances et de leur personnel.
- Elles ne sont pas élues, mais nommées et révoquées par l'État (à l'exception du maire, en raison de son double statut d'échelon déconcentré et décentralisé)
- Elles sont soumises au pouvoir hiérarchique de l'État qui dispose d'un pouvoir disciplinaire à leur égard, et contrôle leurs actes.

Les autorités déconcentrées ont **plusieurs rôles** :

- Mettre en place au niveau local les politiques publiques nationales,
- Faire appliquer la réglementation étatique sur le territoire,
- Délivrer des prestations aux usagers du service public.

Les autorités déconcentrées s'inscrivent toutes dans le **périmètre des circonscriptions administratives** : la région (échelon de droit commun), le département, l'arrondissement, la commune.

2) Les différentes autorités déconcentrées

a) Les préfets

Ils agissent à **trois niveaux** :

- Les **préfets de région** sont les représentants de l'État au niveau régional. Ils sont les préfets du département chef-lieu de la région. Ils ont autorité sur les directions régionales, mais aussi sur les préfets de département.

- Les **préfets de département** sont les représentants de l'État au niveau départemental. Ils ont autorité sur les directions départementales, mais aussi sur les sous-préfets. Ils ont aussi un rôle de police administrative lorsque les mesures excèdent le territoire d'une commune.
- Les **sous-préfets** sont les représentants de l'État au niveau de l'arrondissement.

b) Les maires

Ils sont les représentants de l'État **au niveau de la commune**. Ils ont à ce titre plusieurs missions :

- Ils ont un rôle d'officier d'état civil (ils organisent notamment les mariages),
- Ils s'assurent de l'exécution des lois au niveau de la commune,
- Ils jouent un rôle de police administrative sur le ressort de leur commune.

Attention : Le maire est en même temps une autorité décentralisée. En tant qu'autorité décentralisée, il a des pouvoirs différents et une véritable autonomie vis-à-vis de l'État.

c) Les services déconcentrés de l'État

Ce sont les services déconcentrés de chaque ministère, répartis entre plusieurs niveaux géographiques. Il y en a plusieurs types :

- Les **directions interrégionales ou interdépartementales** qui agissent à un niveau plus vaste que la région ou le département. Par exemple, la direction interrégionale des services pénitentiaires qui est rattachée au ministère de la Justice.
- Les **directions régionales** qui sont sous l'autorité d'un préfet de région. Au sein de celles-ci figurent notamment les directions régionales des finances publiques (qui dépendent du ministère de l'Économie et des Finances), les rectorats d'académie (qui dépendent du ministère de l'Éducation nationale).
- Les **directions départementales**, qui sont sous l'autorité d'un préfet de département. Y figurent notamment les directions départementales des

finances publiques. Existent aussi des directions départementales interministérielles (qui font coexister plusieurs ministères).

III. Les autorités administratives indépendantes (AAI)

Définition : **Les AAI sont des organes administratifs qui agissent au nom de l'État. Pour autant, elles ne relèvent pas de l'autorité du gouvernement.**

1) Classification des AAI

a) Selon la nature de l'activité

Les AAI investissent différents champs :

- La régulation de l'activité économique : L'Autorité des marchés financiers (AMF), l'Autorité de la concurrence, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), HADOPI.
- La garantie des droits des citoyens : La CNIL (première AAI), le Défenseur des droits, le contrôleur général des lieux de privation de liberté.
- La régulation de la vie politique : La Haute autorité pour la transparence de la vie publique.

b) Selon la personnalité morale

En réalité, sous l'appellation AAI se retrouvent deux entités différentes :

- **Les autorités administratives indépendantes** : Si leur statut leur confère une véritable indépendance, elles n'ont pas la personnalité morale.

- **Les autorités publiques indépendantes** : Elles disposent de la personnalité morale. Elles sont moins nombreuses que les précédentes : ce sont par exemple le CSA ou l'AMF.

2) La notion d'AAI

a) Autorité

En tant qu'autorités, les AAI disposent de prérogatives de puissance publique. Ces pouvoirs sont présentés dans un ordre croissant de coercition, et chaque AAI dispose de l'un ou de plusieurs de ces pouvoirs :

- Un **pouvoir consultatif** : Des avis et des recommandations. Par exemple, la CNIL conseille les opérateurs.
- Un **pouvoir de décision individuelle** : Des autorisations, des nominations. Par exemple, le CSA nomme les directeurs des chaînes de télévision publiques.
- Un **pouvoir de réglementation** : Il est reconnu de façon exceptionnelle, car il appartient en principe au Premier ministre ou au président de la République. Ainsi l'AMF organise-t-elle une partie de la réglementation du secteur bancaire.
- Un **pouvoir de sanction** : Les AAI peuvent sanctionner les acteurs qui ne respectent pas les règles du secteur d'activité. Ainsi l'Autorité de la concurrence peut-elle infliger des amendes.

b) Administrative

Les AAI agissent au nom de l'État, ce dernier exerce un certain contrôle sur elles :

- **La nomination** des membres des AAI fait appel aux autorités politiques : président de la République, présidents des deux assemblées, Premier ministre et ministres.
- La **plupart des AAI ne disposant pas de la personnalité morale**, elles ne peuvent agir en justice ou conclure de contrat en leur nom ou avoir de patrimoine propre. Elles doivent passer par l'État ; par exemple, leur budget est rattaché à un ministère.

- Les AAI doivent transmettre chaque année au Parlement et au gouvernement un **rapport d'activité** sur l'exercice de leurs missions.

c) Indépendante

L'indépendance des AAI se traduit de deux façons différentes :

- **Indépendance fonctionnelle**
  - Les AAI ne dépendent pas du pouvoir hiérarchique du pouvoir exécutif.
  - Les AAI disposent aussi de ressources propres qui leur sont conférées par le Gouvernement.
- **Indépendance organique** :
  - Elle se traduit d'abord dans la composition des AAI, la plupart du temps collégiales.
  - Elle se traduit ensuite dans le statut des membres des AAI. Le mandat des membres est irrévocable, le cumul de leurs mandats est interdit et la loi prévoit un certain nombre d'incompatibilités.