



Service des formations professionnalisées

MASTER 2

COLLECTIVITES TERRITORIALES

Epreuve d'UE1 :
Droit des finances locales

(Cours de Monsieur DUSSART)

MERCREDI 20 FEVRIER 2013

9 heures à 12 heures

Année universitaire 2012-2013

Session 1

UNIVERSITE TOULOUSE 1 CAPITOLE

2 rue du Doyen-Gabriel-Marty - 31042 Toulouse cedex 9 - France - Tél. : 05 61 63 35 00 - Fax : 05 61 63 37 98 - www.univ-tlse1.fr

SUJET D'EXAMEN

Documents autorisés : Néant

Sujet : À l'aide de la décision suivante et de vos connaissances vous répondrez à la question suivante :

Les dépenses obligatoires imposées aux collectivités locales portent-elles véritablement atteinte au principe d'autonomie financière ?

Décision du Conseil constitutionnel n°90-274 DC du 29 mai 1990 Loi visant à la mise en œuvre du droit au logement

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment le chapitre II du titre II de ladite ordonnance ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

Considérant que les auteurs de la saisine défèrent au Conseil constitutionnel la loi visant à la mise en œuvre du droit au logement en raison de la procédure suivie pour l'adoption de ses articles 14 et 15 ; qu'ils critiquent en outre le contenu des articles 3, 7 et 14 au regard du principe de libre administration des collectivités territoriales ;

(...)

- SUR LE FOND :

Considérant que les auteurs de la saisine font grief aux articles 3, 7 et 14 de la loi de mettre en cause le principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales ;

. En ce qui concerne l'article 3 :

Considérant que l'article 3 de la loi énonce, dans son premier alinéa, que le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées "est élaboré et mis en oeuvre par l'Etat et le département" et que sont associés tant à l'élaboration qu'à la mise en oeuvre de ce plan, les autres collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les autres personnes morales concernées ; que, selon le deuxième alinéa de l'article 3, lorsque le représentant de l'Etat et le président du conseil général ne sont pas parvenus à un accord dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la loi, "le plan départemental est arrêté par décision conjointe des ministres chargés des collectivités territoriales, du logement et des affaires sociales" ; qu'il est précisé au troisième alinéa de l'article 3 que, dans la région Ile-de-France, les plans départementaux "sont coordonnés par un plan régional établi dans les mêmes conditions par le représentant de l'Etat dans la région, le président du Conseil régional et les présidents des conseils généraux." ;

Considérant que ces dispositions font l'objet d'une triple critique au regard du principe de libre administration des collectivités locales ; que l'Etat et le département pourront imposer aux communes des priorités différentes des leurs en matière de logement social ; que le Gouvernement pourra dans l'hypothèse visée au deuxième alinéa imposer aux collectivités locales des choix contraires aux objectifs qu'elles se sont fixés ; qu'en cas de désaccord entre le préfet et le président du conseil général, le texte n'exige pas l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat, ce qui prive les collectivités locales d'une garantie ;

Considérant que si, en vertu de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales "s'administrent librement par des conseils élus", chacune d'elles le fait "dans les conditions prévues par la loi" ; qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution "la loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources" ;

Considérant que sur le fondement de ces dispositions il revient au législateur de définir les compétences respectives de l'Etat et des collectivités territoriales en ce qui concerne les actions à mener pour promouvoir le logement des personnes défavorisées qui répond à une exigence d'intérêt national ; qu'à cet effet, il lui est loisible de prévoir l'établissement, pour chaque département, d'un plan départemental et, en outre, pour la région Ile-de-France, d'un plan régional, dont l'élaboration et la mise en oeuvre incombent, dans le premier cas, à l'Etat et au département, et, dans le second cas, au représentant de l'Etat dans la région, au président du Conseil régional et aux présidents des conseils généraux ;

qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle, ni à ce que les communes soient simplement associées à l'élaboration et à la mise en oeuvre du plan ni à ce que la loi donne compétence aux ministres intéressés pour arrêter le plan départemental ou régional à défaut d'accord entre le représentant de l'Etat dans le département ou la région et les collectivités territoriales concernées ; qu'eu égard tant à l'objet qu'aux effets d'un plan d'action pour le logement des personnes défavorisées, le législateur, en n'exigeant pas qu'en cas de désaccord à l'échelon local le plan soit arrêté à l'échelon central par décret en Conseil d'Etat, n'a pas méconnu l'étendue de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution ;

. En ce qui concerne l'article 7 :

Considérant que l'article 7 de la loi définit les modalités de financement du fonds de solidarité pour le logement dont l'institution, les missions et les modes d'intervention font l'objet de l'article 6 ; qu'il ressort du premier alinéa de l'article 7 que le financement de ce fonds "est assuré par l'Etat et le département" ; qu'aux termes du deuxième alinéa du même article "la participation du département est au moins égale à celle de l'Etat" ; que le troisième alinéa prévoit que "la région, les communes et les caisses d'allocations familiales ainsi que les autres partenaires visés à l'article 3 peuvent également participer volontairement au financement de ce fonds" ;

Considérant que ces dispositions sont critiquées en ce que le département va devoir inscrire à son budget une dépense nouvelle sans pouvoir en maîtriser le montant, ce qui peut le contraindre à renoncer à ses propres priorités budgétaires ; qu'ainsi, le mode de financement du fonds risque de vider de toute substance l'autonomie financière du département et par là même son autonomie de décision ;

Considérant que sur le fondement des dispositions précitées des articles 34 et 72 de la Constitution, le législateur peut définir des catégories de dépenses qui revêtent pour une collectivité territoriale un caractère obligatoire ; que toutefois, les obligations ainsi mises à la charge d'une collectivité territoriale doivent être définies avec précision quant à leur objet et à leur portée et ne sauraient méconnaître la compétence propre des collectivités territoriales ni entraver leur libre administration ;

Considérant que la portée des obligations financières incombant au département en vertu du deuxième alinéa de l'article 7 de la loi doit être appréciée en fonction tant du contenu propre de cet article que des autres dispositions de la loi ;

Considérant qu'aux termes de l'article 5 de la loi "des conventions passées entre les partenaires mentionnés à l'article 3 précisent les modalités de mise en oeuvre du plan départemental et définissent annuellement les conditions de financement des dispositifs qu'il prévoit" ;

Considérant qu'en vertu du premier alinéa de l'article 6, le fonds de solidarité pour le logement a pour mission d'accorder des aides financières telles que cautions, prêts, garanties et subventions à des personnes ou familles défavorisées qui entrent dans un logement locatif ou qui, étant locataires, se

trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement du loyer et des charges ; que selon le deuxième alinéa de l'article 6, le fonds de solidarité prend en charge les mesures d'accompagnement social nécessaires à l'installation ou au maintien dans un logement des personnes bénéficiant du plan départemental ; qu'il peut, suivant le même alinéa, accorder une garantie financière aux associations qui mettent un logement à la disposition des personnes ou familles défavorisées ou qui leur accordent une garantie ; qu'il est spécifié au quatrième et dernier alinéa de l'article 6 que le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées définit les modalités de gestion ainsi que les conditions d'intervention du fonds de solidarité pour le logement "dont le fonctionnement et le financement font l'objet de conventions telles qu'elles sont prévues à l'article 5." ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions et notamment du rôle qui incombe dans la mise en oeuvre du plan départemental à des conventions auxquelles le département sera partie, qu'en prévoyant que la contribution du département au financement du fonds de solidarité pour le logement sera au moins égale à celle de l'Etat, le législateur n'a pas porté atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales ;

(...)

DECIDE :

Article premier.- La loi visant à la mise en oeuvre du droit au logement n'est pas contraire à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 29 mai 1990.