



SciencesPo.

Chaire
M.A.D.P.

La Lettre de la Chaire

Trimestriel d'information de la Chaire *Mutations de l'Action Publique et du Droit Public* (MADP)

N°6 – 2011

EDITORIAL

Le droit public des ressources rares et du développement durable

Pr. Jean-Bernard Auby
Directeur de la Chaire MADP

L'Etat envisage de confier au Conservatoire de l'espace littoral la gestion de 60 grands phares – au motif qu'ils n'auraient plus de fonction de défense du territoire- (Les Echos, 7 juillet 2011). Ce qui est l'archétype du bien public (même si, dans un écrit fameux, Ronald Coase a mis en avant le fait que les phares anglais étaient initialement gérés par des opérateurs privés et que leur nationalisation n'était intervenue qu'à la fin du XIX^e: The lighthouse in economics, Journal of Law and Economics, 1974, n°17, p. 357) brûle les doigts de l'Etat impécunieux, qui cherche à s'en décharger sur un établissement public dont le budget est déjà bien tendu.

Un grand appel d'offres en cours attribuera bientôt une série de champs d'éoliennes en mer. Recherche d'énergies renouvelables, recherche aussi d'énergies supplémentaires tout court dans un contexte que les débats concernant le nucléaire qu'a ranimé la catastrophe de Fukushima rendent de plus en plus tendu.

Parmi les leçons que nous administre la situation dramatique de la Grèce, il y a la prise de conscience de ce que les Etats tendent à devenir des emprunteurs comme les autres – c'est-à-dire aussi vulnérables que les autres emprunteurs : pour eux aussi, le crédit tend à devenir plus rare et plus cher (Quelles réformes pour sauver l'Etat ?, sous la direction de Jean-Paul Betbèze et Benoit Coeuré, Les Cahiers du Cercle des Economistes, PUF, 2011).

Symptômes variés de ce que nos réalités publiques sont immergées aujourd'hui dans un contexte de ressources rares, qui impose comme un impératif plus catégorique que jamais la préoccupation du temps long, celle du développement durable.

Ce n'est pas neutre du tout pour notre droit public, qui n'est pas spécialement encombré de valeurs de rareté et de temps long. Les réticences à l'égard de la RGPP, la difficulté qu'il y a à poser le débat de la décentralisation en termes de partage des efforts financiers sont deux témoignages parmi d'autres de ce que la culture de notre droit public, toute imprégnée des générosités à accomplir, des droits à réaliser, est mal à l'aise avec la question des coûts et de l'efficience (dont on sait qu'elle est la recherche de la solution ;la plus efficace *au moindre coût*).

Il faut pourtant que les juristes de droit public apportent leur réflexion spécifique, développent leur imagination particulière, proposent les petits bouts de solution à la crise, les petits bouts d'adaptation aux raretés durables, que leur matériau intellectuel peut leur suggérer.

LES MEMBRES DE LA CHAIRE MADP

Questions à Marcel Morabito



Marcel Morabito, ancien recteur, professeur à Sciences Po et conseiller auprès du directeur de la recherche technologique du Commissariat à l'Énergie Atomique et aux Énergies Alternatives, est membre de la Chaire MADP.

Vous êtes membre de la Chaire MADP. Vous opérez actuellement sur deux secteurs très différents l'un de l'autre : le droit public et la recherche scientifique. Pourriez-vous nous en dire plus ?

Le premier terrain relève d'une fonction à laquelle je suis attaché depuis longtemps, celle d'enseignant. Le second est d'une certaine façon le produit du hasard, en l'occurrence une rencontre avec Jean Therme, directeur de la recherche technologique du CEA, alors que j'exerçais les fonctions de recteur de l'académie de Grenoble.

Quels sont les enseignements que vous dispensez à SciencesPo ?

A la rentrée prochaine, je serai chargé de deux cours en deuxième année (Collège universitaire) : l'un sur « La Cinquième République », champ sur lequel j'ai l'honneur de succéder à Olivier Duhamel ; l'autre, plus historique, sur « Le pouvoir en France depuis la Révolution ». J'interviendrai également dans un module « Éléments de droit constitutionnel » destiné aux élèves de Master n'étant pas issus du Collège universitaire de SciencesPo. J'investis par ailleurs à titre personnel dans un nouveau domaine, la gouvernance comparée de l'action publique.

Cet nouveau centre d'intérêt est-il le résultat de vos missions en qualité de conseiller auprès du directeur de la recherche technologique du CEA ?

Oui. J'ai effectué pour le CEA depuis 2006 quelque trente-cinq missions qui m'ont conduit dans dix-huit pays, en Amérique, en Asie et en Europe. Chacune de ces missions m'a convaincu que la dimension terrain était un complément indispensable à la connaissance théorique.

La Chaire MADP offre-t-elle un cadre adapté à votre champ d'action ?

Bien entendu ! La préoccupation centrale de la Chaire est en effet d'analyser les mutations dont l'action publique et le droit public sont aujourd'hui l'objet en France et dans le monde. Elle m'offre en ce sens un cadre idéal.

Ils travailleront avec la Chaire en 2011-2012

L'éventail assez large des préoccupations de la Chaire lui vaut le plaisir d'attirer l'attention, ici et là, de juristes, jeunes ou seniors, européens ou non, qui souhaitent être impliqués dans son activité. Le cercle s'accroît, et, au cours de l'année académique 2011-2012, devraient se trouver autour de nous :

- Deux doctorants : Tarcila Reis (Brésil, thèse sur la réforme de l'Etat au Chili, en Argentine et au Brésil) et Lin Chin Lang (Taïwan, thèse sur l'arbitrage en droit administratif comparé)
- Deux postdocs (Sieglinde Pommer, Harvard et Vienne, recherche sur les partenariats public-privé) et Thomas Perroud (Paris I, recherche sur les réseaux d'agences en Europe)
- Des collègues en séjour de recherche, parmi lesquels Susan Rose-Ackerman (Yale, accueillie avec le Centre d'Études Européennes et l'École de Droit, recherche sur les études d'impact d'évaluation des politiques publiques), Clara Velasco Rico (Université Pompeu Fabra de Barcelone, recherche sur l'état de la décentralisation en France), et Emilio Guichot Reina (Université de Séville, recherche sur les nouvelles formes de régulation à l'aune de la démocratie et de la transparence)

COLLOQUE

« 3° Rendez-vous du local à Sciences Po » le 4 mai 2011 : « *Les impensés de la réforme* »

[SciencesPo](#) abrite parmi les meilleurs connaisseurs des problématiques territoriales et de la décentralisation, sans pour autant que cette « dimension locale » des savoirs étudiés à l'IEP soit clairement perçue à l'extérieur. La [Chaire MADP](#) a souhaité contribuer à sa plus grande visibilité en installant un rendez-vous annuel des grands acteurs de la réforme territoriale et de la décentralisation en France. Ainsi est né le « *Rendez-vous du local* » : un grand colloque annuel sur la Réforme territoriale, dont la préparation est confiée, au titre de leur « Projet collectif », à une équipe d'étudiants du Master « *Affaires Publiques* » encadrée cette année par Lucie Cluzel-Métayer (MCU Paris II-CERSA). Le comité scientifique était composé de Jean-Bernard Auby (ScPo-MADP) ; Jean-Christophe Baudouin (DGS – CA de Cergy Pontoise) ; Patrick Le Galès (Sc Po - CEE), Brigitte Fouilland (ScPo, responsable du Master Stratégies Territoriales et Urbaines [STU](#)), Alain Piffaretti (rédacteur en chef de la [Gazette des Communes](#)), Laurence Lemouzy (rédactrice en chef de Pouvoirs Locaux) .

A l'occasion de l'importante loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, leur attention s'est portée sur « *Les impensés de la réforme* » : c'est dire ce que le nouveau texte révélait du fonds qui secrètement se mobilise lorsqu'il est question de décentralisation en France. La plume est à Lucie-Cluzel Métayer pour en rendre compte :

« Le 3 mai 2011, étudiants, élus, universitaires, personnels administratifs, associations... se sont retrouvés à SciencesPo pour le rendez-vous annuel des collectivités territoriales. Le colloque organisé par des étudiants de SciencesPo sous l'égide de la Chaire MADP s'est consacré plus particulièrement cette année aux « impensés de la réforme ». L'idée était de dépasser la réflexion convenue sur les apports de la réforme de décembre 2010 pour s'atteler plutôt aux oublis, aux lacunes voire aux « arrières-pensées », comme l'ont souligné le Professeur Jean-Bernard Auby, directeur de la Chaire MADP et Patrick Le Lidec, chargé de recherche CNRS au Centre d'études et de Recherche de Sciences Administratives et Politiques ([CERSA](#)), dès l'ouverture du colloque. Après de longs débats, la réforme commence à prendre corps, surtout avec l'adoption du 16 décembre 2010, mais certaines questions restent indéniablement en suspens.

Pour envisager ces « impensés », trois tables rondes se sont succédé. La première, introduite par le Professeur Michel Bouvier, portait sur la réforme de la taxe professionnelle et le passage à la CET. Le Professeur Robert Hertzog, Anne-Marie Mialot, directrice générale adjointe de la Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise, Céline Moyon, consultante et le député Michel Sapin, ont abordé la question de l'autonomie financière des collectivités territoriales, qui s'avère de plus en plus chimérique, surtout en termes de ressources. Un impôt sur les ménages serait préférable, à ce sujet, à un impôt local sur les entreprises, qui se trouve être inapproprié par rapport à la nature des dépenses.

Autour d'Alain Piffaretti, rédacteur en chef de la [Gazette des Communes](#), la réflexion s'est ensuite engagée sur un volet plus institutionnel, celui du conseiller territorial. Introduite par le Professeur Rémi Lefebvre, la table-ronde réunissait le Président du Conseil régional d'Ile-de-France Jean-Paul Huchon, le Professeur Michel Verpeaux, membre du Comité Balladur sur la réforme des collectivités territoriales et Jean-Jacques de Peretti, conseiller d'Etat et maire de Sarlat-la-Canéda. Le conseiller territorial condense de nombreuses critiques, à commencer par le mode de scrutin choisi pour l'élire, conduisant à la mise en place d'assemblées ingouvernables. Le risque de la création d'un conseiller « double-casquette » est également de créer une confusion dans l'esprit des électeurs, qui auront certainement des difficultés à distinguer ce qui, dans le programme, relève d'une part du département et d'autre part, de la région. Le conseiller territorial est finalement un palliatif à l'impossibilité de supprimer un niveau de collectivité, palliatif qui présente le risque de conduire à l'emprise insidieuse de certains départements comportant davantage de conseillers que les autres, sur le conseil régional. Jean-Jacques de Peretti a cependant souligné l'intérêt d'une personne capable de mettre en cohérence les affaires départementales et régionales, autour, notamment, de l'établissement de schémas de compétences et de mutualisation. En désaccord avec ce point de vue, Jean-Paul Huchon a assuré que le conseiller territorial ne survivrait pas à une victoire de la gauche en 2012. Serait alors privilégiée la mise en place de blocs de compétences avec, à leurs têtes, des collectivités chef de file.

Animée par Alain Piffaretti et introduite par le Professeur Patrick Le Galès, directeur de recherche CNRS au Centre d'Etudes Européennes de Sciences-Po ([CEE](#)), la dernière table-ronde portait sur l'intercommunalité. Au cœur de la réforme, l'intercommunalité constituait un point de relatif consensus dans le débat politique. Jean-Christophe Baudouin, président de l'Association des Administrateurs Territoriaux de France ([AATE](#)) et directeur général des services de Cergy-Pontoise, Eric Kerrouche, chargé de recherche CNRS SPIRIT Bordeaux et président de la communauté de communes de Marenne Adour Côte Sud, le député Dominique Perben, et Nicolas Portier, délégué général de l'Assemblée des communautés de France, ont débattu autour de la question de l'achèvement au 31 décembre 2011 de la carte de l'intercommunalité. L'entreprise paraît, pour de nombreuses communes, relativement périlleuse et aurait mérité de pouvoir y consacrer une année supplémentaire, ne serait-ce que pour avoir une meilleure visibilité de l'impact financier d'éventuels rapprochements.

Les intervenants ont regretté les faiblesses de la réforme sur certaines questions : les métropoles, les rapports entre communes et intercommunalités ou encore le volet urbanisme au sein des compétences communautaires, sont autant de questions qui ont été mises de côté.

Une allocution présentée au nom de Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales, par Etienne Guyot, directeur de cabinet, est venue clore les débats en rappelant que la réforme ne saurait être vue qu'à travers des « impensés » ; elle illustre également des « pensées » dont il a tenu à souligner l'ampleur.

Le rendez-vous est donné pour l'année prochaine, année charnière où la réforme de 2010 commencera à être appliquée tandis que l'on fêtera les 30 ans de la loi du 2 mars 1982. »

VIENT DE PARAÎTRE...

Sabino Cassese, *Au-delà de l'Etat*, Bruylant, 2011, trad. et préf. Cossalter

Sabino Cassese que l'on ne présente plus, a publié *Oltre lo Stato* en 2006, un recueil d'articles composés les deux années précédentes, autour du problème du droit administratif international. C'est sous le titre « [Au-delà de l'Etat](#) », que paraît chez Bruylant sa traduction en français, réalisée par Philippe Cossalter (Pr. Univ. Saarland) avec une préface de ce même auteur.

Les contributions sur le « droit public global », le « droit administratif international » et autres variantes extra-étatiques du droit public sont encore assez rares (v. AUBY, [La globalisation, le droit et l'Etat](#), 2^{ème}, LGDJ, 2010 ; en langue allemande v. GLASER, [Internationale Verwaltungsbeziehungen](#), Mohr Siebeck, 2010). « *Au-delà de l'Etat* » doit d'emblée être accueilli avec le plus grand intérêt, par la seule combinaison de cette rareté et de l'excellence de son auteur.

Dans « *Au-delà de l'Etat* » dont la préface de Philippe Cossalter retrace utilement le socle théorique et doctrinal, Sabino Cassese propose de situer le phénomène de la globalisation juridique, comme pendant des autres poussées globalisantes contemporaines. Ce phénomène en effet, est irréductible dans son analyse aux cadres du droit public international classique. Il présente un aspect de droit administratif à proprement parler. Les situations de « droit administratif international » tendent à saisir l'aspect de décision, d'exécution qui se loge dans l'activité des agences globales, des organismes administratifs des organisations internationales mais également des administrations d'Etat, dès lors que les prérogatives dont elles usent ont des effets extraterritoriaux ou qu'elles coopèrent de manière transnationale.

« *Au-delà de l'Etat* » aide à voir. L'ouvrage fourmille de situations concrètes permettant d'envisager une matière aux abords délicats pour un droit administratif largement « statocentré ». Il faut bien sûr, pour admettre le « droit administratif global » comme quelque chose de substantiel, aller « au-delà » du constat de l'ordre juridique global et de l'existence d'une administration de cet ordre. Il faut avec Hauriou notamment, pouvoir y saisir les traits d'un « régime administratif ». C'est ici que la contribution de Sabino Cassese est décisive. Non qu'elle échappe à toute objection (v. Auby, [Les théories du droit administratif global, brève présentation critique](#), archives en ligne de la Chaire, 11 mai 2007) mais elle montre que les rapports administratifs sur la scène globale engendrent progressivement des règles (procédure administrative, voies de recours, engagement de la responsabilité...) suffisamment stables pour y voir des institutions et engager alors le travail doctrinal d'élaboration d'un *corpus*, d'un droit.

PM.

AGENDA

24^{ème} Séminaire international de droit public : « *Extra-territorialité III* »

Le 7 octobre de 17 à 20 h en Salle Goguel (56 rue des Saint-Pères) se tiendra le troisième et dernier volet des séminaires consacré aux problèmes d'extraterritorialité en droit public. Il apparaît aujourd'hui particulièrement nécessaire de saisir la nature des relations qui se nouent entre organes administratifs nationaux, relations qui du fait notamment des diverses intégrations globales ou régionales se situent hors des relations internationales classiques.

Sous la présidence de Marie Gautier (Pr. Univ. Bordeaux IV) les rapports suivants seront présentés et discutés.

Markus Glaser (Dr. Jur. Univ. Heidelberg) : "Conflits de lois administratives ?"

Simone Toricelli (Dr. Jur. Univ. Florence): "Extraterritoriality and competition law"

Sybe de Vries (Dr. Jur. Univ; Urecht) "The extraterritorial protection of public interest in EU Law"

Clara Isabel Velasco Rico, (Dr. Jur. Univ. Pompeu Fabra de Barcelone) "Délimitation territoriale des pouvoirs dans l'Etat des Autonomies"

Les contributions, comme à l'accoutumée, seront mises en lignes une semaine avant le séminaire. Le séminaire est bilingue français-anglais.

Inscriptions et renseignement : chaire.madp@sciences-po.fr

3^{ème} Séminaire Public Law & Economics : « Corruption et conflits d'intérêts »

En partenariat avec la [Fondation pour le droit continental](#), le prochain séminaire d'analyse économique du droit public, *Public Law & Economics* se tiendra le 28 septembre 2011, de 9h à 18h en salle des Conseils.

Toujours tenu en langue anglaise, il aura cette fois-ci pour thème la corruption et les conflits d'intérêts.

Le [programme prévisionnel](#) est désormais en ligne

Inscriptions et renseignements : chaire.madp@sciences-po.fr

La chaire ferme ses portes en août et vous retrouve dès le mois de septembre...