



# CODESRIA

# 13

èmç

Assemblée générale  
General Assembly  
Assembleia Geral  
الجمع العام الثالث عشر

**L'Afrique et les défis du XXIème siècle**  
**Africa and the Challenges of the Twenty First Century**  
**A África e os desafios do Século XXI**

إفريقيا وتحديات القرن الواحد والعشرين

**VERSION PROVISOIRE**  
**NE PAS CITER**

Le cadre juridique et institutionnel de la décentralisation en  
république de Djibouti : réflexion sur les enjeux, les limites et les  
perspectives d'avenir

*Abdoulkader Hassan Mouhoumed*  
*kaderman465@hotmail.com*

**5 - 9 / 12 / 2011**

Rabat Maroc / Morocco

## Introduction

Véritable leitmotiv de la politique de développement des institutions financières internationales (FMI et Banque Mondiale) à l'égard des pays du Sud, la décentralisation semble être le passage obligé de toutes les réformes publiques.

En effet, au lendemain de la mise en place des ajustements structurels imposés aux pays africains et la vague de démocratisation des années 90, la majorité des Etats africains s'est dotée d'un arsenal juridique et institutionnel permettant la mise en place d'une décentralisation.

A l'instar de tous les Etats africains, la République de Djibouti s'est engagée à partir des années 2000 dans un processus des réformes du secteur public et notamment de réorganisation de l'administration territoriale. Et contrairement aux autres pays africains, la décentralisation n'a pas été une politique impulsée de l'extérieur par les bailleurs de fonds mais plutôt un besoin, une volonté des acteurs politiques Djiboutiens au niveau national.

Cette importante réforme institutionnelle est le fruit d'un long processus qui a débuté dès l'accession à l'indépendance en 1977 et qui s'est poursuivi jusqu'à nos jours avec l'adoption d'un arsenal juridique important.

Suite à la guerre civile de 1991-1994 qui a notamment touché le nord du pays peuplé principalement par l'ethnie Afar, la décentralisation s'est imposée comme modalité de sortie de crise. Le texte de l'accord de paix prévoyait l'introduction du multipartisme complet mais aussi la mise en œuvre d'une décentralisation effective. C'est dans ce cadre que le pays s'est doté d'un dispositif juridique et notamment la loi N°174 portant décentralisation et statut des régions.

Il a fallu attendre mars 2006 pour voir l'organisation des premières élections régionales et communales, augurant peut être, d'une nouvelle forme de gouvernance, qui est axée sur le local.

Parallèlement, le législateur a adopté un ensemble de texte législatifs et règlementaires (décrets et arrêtés) qui a abouti à l'émergence de nouveaux acteurs appelés désormais à prendre des initiatives cruciales dans la gestion des affaires locales, et ce, dans les divers domaines où des compétences leur ont été dévolues : économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif.

Par conséquent, les bailleurs de fonds (U.E, USAID, FMI,) et notamment le PNUD a mis en place une politique de vulgarisation des textes fondateurs<sup>1</sup> de la décentralisation, pour promouvoir leur appropriation optimale par les différents acteurs sociaux à travers de

---

<sup>1</sup>PNUD, Atelier de réflexion sur l'opérationnalisation du processus de Décentralisation dans la région d'Arta  
juillet 2008 ; voir rapport de l'auteur sur la décentralisation en république de Djibouti : analyse politique, administrative, économique et sociale

nombreux séminaires et ateliers de renforcement des capacités pour permettre aux élus locaux de maîtriser leur rôle afin de faire des régions et les communes des centres d'application de la bonne gouvernance locale.

L'objectif de cette étude est de s'interroger et d'analyser la pertinence du dispositif juridique et institutionnel de la décentralisation à Djibouti.

Comment ce cadre juridique et institutionnel a-t-il évolué depuis l'indépendance du pays et quels sont ses impacts et limites politiques, économiques et sociales sur la gouvernance locale ?

Cinq ans après la mise en place des instances locales, et alors que leur premier mandat arrive à terme<sup>2</sup>, il est nécessaire de revenir sur les dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires de la décentralisation dans le pays.

Cette politique de décentralisation qui tire son fondement de la Constitution du 15 septembre 1992 consacrant entre autre l'existence de collectivités publiques territoriales dotées de la personnalité morale, va être renforcée par deux lois importantes de 2002<sup>3</sup> et de 2005<sup>4</sup> (I).

Face aux imperfections et aux incohérences de la loi de 2002, le législateur adoptera une nouvelle loi en 2006 qui modifiera la précédente et apportera des confusions supplémentaires (II)

## **I. Les principes des lois de décentralisation et leurs limites**

Adoptées sans concertation préalable – du moins pour la première - avec les acteurs locaux, la société civile et les partis politiques de l'opposition, l'application de loi de 2002 portant décentralisation et statut des régions (A) et celle de 2005 portant sur le statut de la ville de Djibouti qui ont redéfini l'organisation administrative territoriale, ont montré leurs limites (B).

### ***A. Un nouveau cadre légal pour une nouvelle organisation administrative du territoire***

Le projet de décentralisation a été concrétisé par la loi du 7 juillet 2002 portant décentralisation et statut des régions. En effet, la loi crée deux collectivités locales : la région et la commune<sup>5</sup> (urbaine) mais dans la loi, seule le cadre juridique de la région est précisé, celui de la commune devant être élaboré plus tard en collaboration avec les institutions régionales. Cette situation s'explique par le contexte djiboutien vu sous un angle géographique (superficie et densité de la population) et économique qui ne milite pas en

---

<sup>2</sup>Le mandat des conseillers régionaux et communaux qui expirait le 31 mars 2011 est prolongé jusqu'au 31 décembre 2011 par un décret n°2011-042/PR/MID portant report des Élections Régionales et Communales du 26 mars 2011.

<sup>3</sup> Loi N°174/ AN/02/4ème L portant Décentralisation et Statut des Régions du 7 juillet 2002

<sup>4</sup>Loi N°122/ AN/05ème L portant sur le statut de la ville de Djibouti

<sup>5</sup>Article 1 de la loi précitée

faveur de la multiplication des échelons administratifs<sup>6</sup>. Et la mise en place des communes, deuxième échelon administratif, en vue de rapprocher l'administration à environ 10% de la population serait coûteuse en terme de fonctionnement et alourdirait l'organisation de ces nouvelles institutions.<sup>7</sup>

Sont ainsi créées cinq collectivités régionales : Arta, Ali sabieh, Dikhil, Obock et Tadjourah dotées de la personnalité morale de droit public et de l'autonomie financière.

Chaque collectivité régionale est composée d'une assemblée régionale qui délibère sur toutes les affaires de la région et d'un exécutif régional élu par l'assemblée. Cette dernière, est composée des membres élus au suffrage universel direct, des commissions spécialisées, d'un bureau comprenant un président et un vice-président.

L'exécutif de la région est atypique puisque ce n'est pas le président de l'assemblée qui en est le détenteur mais un secrétaire exécutif<sup>8</sup> qui est responsable devant l'assemblée régionale et chargé d'exécuter les décisions de l'assemblée.

Ces régions n'englobent pas la ville de Djibouti -ville qui est dotée d'un statut particulier avec la loi de 2005 qui crée trois communes urbaines, Ras-Dika, Boulaos, et Balbala.

Chaque conseil communal donne son avis sur toute implantation d'équipements publics s'effectuant dans sa circonscription et doit être consulté sur toutes les affaires les concernant notamment en matière d'impôts, choix des investissements.

La loi crée aussi le conseil de Djibouti et prévoit l'élection d'un maire en son sein. Les membres de ce conseil ne sont pas élus au suffrage universel direct mais par les représentants des trois communes composant Djibouti-ville « réunis simultanément sur convocation du ministre de l'intérieur et de la décentralisation », l'article 2 décret du 12 avril 2006 fixant les modalités d'élections du conseil de Djibouti. Le conseil établit son propre règlement intérieur et règle par ses délibérations les matières représentant un intérêt commun notamment dans les domaines de programmes et projets de développement de la ville de Djibouti, les budgets et comptes des conseils communaux, la protection de l'environnement etc....

A côté de ces autorités décentralisées existent une autorité administrative déconcentrée avec à sa tête des préfets ou sous-préfets. Anciennement appelés commissaires de la république, ils sont dépositaires de l'autorité de l'Etat au niveau local. Ils assurent le contrôle a posteriori des actes et décisions des organes élus dans les conditions prévues par la loi<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup>Siraj abdoukader Omar, bilan, enjeux et perspectives du processus de décentralisation en république de Djibouti page 20, in rapport atelier de réflexion et de concertation Décentralisation et développement local juin 2008

<sup>7</sup> *Ibid*

<sup>8</sup>Article 63 de la loi n°174, précitée

<sup>9</sup>article 4, décret n°2007-0100/PR/MID relatif aux pouvoirs des préfets.

## ***B. Une assise institutionnelle insuffisamment consolidée***

Au-delà de la phase d'adoption des dispositions législatives et réglementaires, la mise en œuvre de la politique de décentralisation devrait faire l'objet d'une planification fixant les objectifs, les moyens, les étapes de réalisation et un système de suivi évaluation des institutions mises en place.

Dans la pratique, le processus de décentralisation suit le rythme des initiatives conjointes du gouvernement et des bailleurs de fonds et très souvent impulsées par les discours de politique générale du chef de l'Etat à l'approche des périodes électorales et/ou de fin de mandat des élus locaux.

Lorsque les autorités agissent notamment par le biais de textes normatifs, on assiste à des lenteurs et des délais importants entre le vote des lois et leur application concrète par des décrets. A cet égard, certains décrets d'application de la loi 2002 ont été publiés cinq ans plus tard. Ce retard démontre la réticence de l'Etat central à respecter l'agenda de mise en œuvre du processus de décentralisation.

Les textes législatifs, notamment celui de 2002, contient des dispositions relatives aux institutions de la région qui pourraient à l'avenir être source de problèmes au bon fonctionnement de la collectivité régionale.

En effet, La loi de 2002, portant décentralisation et Statut des Régions, consacre l'existence de deux représentants aux fonctions différentes pour la collectivité régionale. Il s'agit tout d'abord du Président du Conseil Régional, doté d'une fonction politique de représentation, à la tête de l'Assemblée régionale et de son Bureau (articles 38 et 39). Il a pour fonction de convoquer, présider et animer les séances de l'Assemblée régionale.

Il s'agit ensuite du Secrétaire Exécutif Régional, désigné comme le chef de l'exécutif de la collectivité régionale (article 63). A ce titre, il prépare et exécute les délibérations du conseil, prescrit l'exécution des recettes, ordonne les dépenses, signe les arrêtés, conventions et marchés publics, et gère le patrimoine matériel et humain. Il a aussi le pouvoir d'ester en justice (article 66 et suivants). Enfin, c'est lui qui est chargé de transmettre les actes de la collectivité au représentant de l'Etat (article 67).

Les relations entre ces deux autorités risquent d'être conflictuelles et la loi devrait apporter un rééquilibrage des compétences de ces deux instances clés de l'administration régionale décentralisée.

En matière de garanties relatives aux conditions d'exercice du mandat local, il n'existe pas pour le moment, de véritable statut de l'élu local, même si certaines dispositions contenues dans les lois de décentralisation de 2002 et 2005 en régissent les conditions matérielles d'exercice.

Le caractère honorifique des fonctions de conseiller local (du moins pour les municipaux) constitue, si l'on ose dire, un élément important du statut. En effet, le législateur a considéré que le candidat à de telles fonctions ne devait pas se déterminer pour des raisons financières et que le conseiller élu administrerait mieux s'il faisait de manière gratuite. Le mandat électif local est donc considéré comme un honneur, et à ce titre exempt de rémunération.

Cependant, ce principe ne fait pas obstacle à ce que le conseiller perçoive des indemnités prévues par le décret n°2006-0098/PR/MID du 5 avril 2006 fixant les indemnités allouées aux représentants locaux modifié par le décret n°2007-0212/PR/MID du 10 novembre 2007.

En effet, le règlement met en place des indemnités afin de dédommager du temps et des moyens que les élus consacrent aux activités de la collectivité. Le décret distingue les indemnités allouées aux membres des assemblées communales et régionales de celles des exécutifs. D'abord, « les membres des assemblées des communes Ras-Dika, Boulaos et Balbala, du conseil de Djibouti et des autres régions de l'intérieur du territoire, perçoivent une indemnité par membre et par réunion de 20.000 FD sans excéder un montant annuel de 100.000 FD pour chacun des membres » (article 2). Le souci du législateur de limiter le plafond annuel à 100.000 FD s'explique naturellement par le fait de dissuader la tenue des réunions extraordinaires de l'assemblée avec un ordre du jour futile et dont le seul but serait de croître leur indemnité globale. Toutefois, la loi ne précise pas les modalités de remboursement des réunions extraordinaires du conseil au titre de l'article 35, 53 de la loi 2005 et l'article 42 de la loi 2002. Ensuite, concernant les indemnités des exécutifs régionaux, les dispositions du décret prévoient des indemnités de fonction ainsi que des avantages en nature.

Contrairement aux élus régionaux, les élus municipaux bénéficient, conformément à l'article 8 de la loi 2005, d'autorisation d'absence et de crédits d'heure afin qu'ils assurent les diverses missions qui découlent de leur mandat. Aucune référence n'est faite explicitement pour le cas de fonctionnaires élus au sein des conseils municipaux.

En revanche, la loi 2002 prévoit dans son article 74 la possibilité de détachement et de disponibilité des fonctionnaires élus, mais ne fait aucune mention d'autorisation et de crédits d'heure pour le compte des élus régionaux comme si le législateur avait estimé qu'il n'y avait pas d'entreprise publique ou privé au niveau des collectivités régionales.

De ce constat découle le besoin d'un véritable statut juridique uniforme pour les fonctionnaires élus locaux qui organise la conciliation entre l'exercice de fonctions électives locales et les fonctions professionnelles. Ce nouveau statut permettrait d'encourager les candidats potentiels compétents à s'investir dans la vie locale et éviterait de donner à la décentralisation un caractère majoritairement de politique d'insertion sociale.

Par ailleurs, l'accompagnement institutionnel de la décentralisation devrait se faire par la mise en place d'un contrôle juridictionnel, mais la loi de 2002 et ainsi que celle de 2005 n'évoque qu'un conseil du contentieux administratif hérité de la colonisation<sup>10</sup> et régit par des textes vieux de plus d'un demi-siècle.<sup>11</sup>

L'importance de cette justice administrative s'explique par la nécessité de juger et de contrôler l'Etat et les collectivités locales, mais aussi, afin de régler les conflits entre l'administration et les usagers.

Les lois de décentralisation confient à ce fameux conseil du contentieux administratif le contrôle administratif et budgétaire des actes des collectivités régionales. L'article 101 précise par ailleurs que « *Dans les trois (3) mois qui suivront la publication de la présente loi, un décret fixera les conditions de fonctionnement de cette section et procédera à l'installation de ses magistrats.* » Ce décret n'a toujours pas été publié à ce jour.

Face à toutes ces incohérences et promesses non tenues, le gouvernement a du légiférer afin d'apporter plus d'éclaircissement pour que le processus de décentralisation puisse avancer dans un cadre légal plus approprié.

## **II Le recadrage de lois de décentralisation**

Votee en 2006, le nouveau texte très attendu devrait combler la soif de précision, de lisibilité et de visibilité qui voilait jusque là les contours encore imprécis du processus de la décentralisation annoncé avec force par le texte fondateur du 7 juillet 2002 (A). Il a été complété par un arsenal réglementaire important puis par une révision constitutionnelle qui affirmera la libre administration des collectivités territoriales (B).

### ***A. Les apports de la loi du 4 février 2006***

Modifiant vingt-deux articles de l'ancienne loi portant décentralisation et statut des régions, ce nouveau cadrage législatif rendu disponible permet désormais au législateur de combler le vide juridique, de corriger certaines dispositions afin de les rendre plus cohérentes et faciliter la compréhension et la lecture de la loi.

Mais qu'en est-il réellement ?

L'adoption de la loi de 2006 est intervenue à un mois des premières élections régionales et communales<sup>12</sup> qu'a connues le pays.

---

<sup>10</sup> Le dernier conseil du contentieux administratif français de walis et fatuna a été transformé en 2003 en véritable tribunal administratif.

<sup>11</sup> Décrets modifiés de 5 Août et 7 Septembre 1881 concernant la compétence des conseils du contentieux administratif

<sup>12</sup> Le premier tour des élections a eu lieu le 10 mars 2006, art 1 décret n°2006-0024PR/MID modifiant le décret n°2005-0185/PR/MID fixant les modalités d'organisation du scrutin portant élection des membres des Assemblées Régionales et communales.

Le premier changement positif important a porté sur l'élection des conseillers régionaux et municipaux et concerne la représentativité des femmes au sein des conseils élus locaux.

En effet, le nouvel article 19 stipule désormais que « ...chaque liste doit contenir une proportion de l'un ou de l'autre sexe équivalent à au moins 10% des sièges à pourvoir ». L'introduction de ce quota fait suite à la l'adoption de la loi n°192/AN/02/4ème L du 13 novembre 2002 instituant le système de quota dans les fonctions électives et dans l'Administration de l'Etat<sup>13</sup>.

Ce quota de 10% a permis la représentativité effective des femmes au sein des conseils régionaux et municipaux.

Or, sur le terrain, on remarque que certaines listes se sont au final contentées d'appliquer à la lettre le minimum exigé : à titre d'exemple, dans la région d'Arta on compte une seule femme pour neuf élus locaux.

Dans un contexte régional marqué par une forte implication de la femme dans la sphère politique nationale et locale, commec'est le cas du Rwanda voisin, il serait judicieux de revoir à la hausse ce quota de 10% et d'assortir à la loi des sanctions en cas de non-respect de ces dispositions.

Le second changement est relatif aux incompatibilités avec le mandat de membre de conseil régional et municipal. En effet, le nouvel article 16 dispose que le mandat local est incompatible avec celui de député à l'assemblée nationale ou les fonctions de ministre.

Cette nouvelle mesure du législateur avait pour objet l'impulsion d'une nouvelle élite locale et évite ainsi, le cumul des mandats nationaux et locaux comme dans la vie politique française.

En matière de transfert de compétences, l'article 58 de loi dispose que l'Etat transfèrera « au fur et à mesure dans les domaines susmentionnés en fonction des moyens dont il dispose d'une part et d'autre part en fonction de la capacité des collectivités régionales à les recevoir. Ce processus de transfert de compétence se fera d'une manière progressive dans le temps. » Ainsi, la loi de 2006 revoie à la baisse les ambitions du projet de décentralisation en les mettant en cohérence avec le contexte institutionnel djiboutien<sup>14</sup>.

Les nouvelles dispositions de la loi relatives au fonctionnement de l'assemblée régionale et notamment l'article 40 stipule que « ...sous l'autorité du président de l'assemblée, l'exécutif régional est en charge du contrôle de la légalité ». Il faut noter que dès lors que la loi et le règlement confient ce contrôle de (la) légalité au représentant de l'Etat, il est inconcevable

---

<sup>13</sup> L'article 2 de la loi dispose que lors des élections législatives, les partis politiques présentant des listes de candidats devront faire figurer sur leurs listes une proportion de l'un ou de l'autre sexe équivalente au moins à 10% des sièges à pourvoir.

<sup>14</sup>A.ROCHEGUDE, PLANÇON; décentralisation, foncier et acteur locaux page 3.



que l'exécutif régional qui fait partie de l'assemblée régionale puisse exécuter et contrôler les mêmes actes.

Par ailleurs, l'article 64 de la nouvelle loi dans son alinéa 2 précise que le secrétaire exécutif peut être choisi en dehors de l'assemblée régionale. En permettant l'introduction au sein des conseils élus des fonctionnaires choisis pour leurs expériences et sans être élus, la nouvelle disposition enlève toute la légitimité liée au principe de l'élection qui est le fondement même de la décentralisation telle qu'on la connaît à Djibouti.

On remarque aussi dans les dispositions de la loi rectificatrice la reprise en termes identiques des articles déjà existant dans la loi 2002 : le législateur a répété les mêmes dispositions exactement dans les mêmes termes de l'article 54 de la loi 2002 dans le nouvel article 41 issu de la loi rectificatrice de 2006, ce qui aboutit à deux articles exactement identiques. Aussi, la loi rectificatrice de 2006 laisse subsister l'ancien article 42 en modifiant son alinéa 2, ce qui donne exactement la même teneur que l'article 43 de la loi 2002. Pour plus de cohérence et faciliter la lecture de la loi, le législateur devrait abroger l'ancien article 42.

Cette loi de 2006 qui n'a finalement pas répondu totalement aux attentes qu'elle avait suscitées afin rectifier les incohérences et combler le vide juridique de la loi 2002 portant décentralisation et statut des régions, va être suivi par l'édition de textes réglementaires et d'une importante révision constitutionnelle qui concernera en particulier les pouvoirs de collectivités territoriales.

### ***B. Les décrets d'application et la révision constitutionnelle***

Plusieurs décrets d'application communs aux deux lois de décentralisations à savoir la loi de 2002 portant décentralisation et statut des régions et la loi de 2005 portant sur le statut de la ville de Djibouti vont être publiés en 2006 et en 2007.

Le premier décret<sup>15</sup> concernera notamment les indemnités allouées aux représentants locaux. Chaque élu perçoit une somme symbolique de 20 000 francs par réunion. Seules les indemnités des responsables locaux sont conséquentes.

En revanche comme le prévoyaient les articles 7 de la loi de 2005 et l'article 76 de la loi de 2002, le décret ainsi que celui qui le modifie une année plus tard, n'évoque pas les modalités de prise en charge des frais de missions des élus locaux.

Les seconds textes réglementaires qui sont au nombre de trois seront publiés le même jour<sup>16</sup>. Il s'agit d'abord d'un décret relatif aux pouvoirs des préfets, ensuite d'un décret portant transfert et répartition de compétences entre l'Etat et les Collectivités territoriales et

---

<sup>15</sup>Ses articles 3 et 4 seront modifiés par un décret n°2007-0212/PR/MID du 10 novembre 2007

<sup>16</sup>Le 3 mai 2007 :décret n°2007-0100/PR/MID relatif aux pouvoirs des préfets ; décret n°2007-0099 portant transfert et répartition de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales ; arrêté n°2007-0432/PR/MID portant création d'un comité de suivi des conditions et modalités de transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales.

enfin un arrêté portant création d'un comité de suivi des conditions de transfert de compétences.

Ces différents textes réglementaires ne sont pas exempts d'imprécisions, d'incohérences et de flous juridiques, à l'instar des lois de décentralisation.

En effet, l'article 6 du décret relatif aux pouvoirs du préfet évoque la saisine d'un tribunal administratif. L'article 101 de la loi de 2002 et l'article 114 de la loi de 2005 prévoyaient déjà un décret qui fixerait dans les trois mois, les conditions de fonctionnement de ce tribunal ainsi qu'à l'installation de ses magistrats. C'est enfin une loi qui créera ce tribunal administratif dans le paysage judiciaire du pays en 2009<sup>17</sup> sans pour autant à ce jour être entré en vigueur<sup>18</sup>.

En matière de transfert de compétences, la promesse du gouvernement de la mise en place d'une fiscalité effective prévue par l'article 5 alinéa 2 du décret n'a pas été honorée. En revanche, la seule compétence effectivement transférée vers les collectivités territoriales est celle relative à l'Etat civil. Le travail du comité de suivi des conditions et modalités de transfert de compétences serait ici crucial et permettrait de faire respecter de manière efficace le calendrier établi. Mais, l'irrégularité voire la quasi-inexistence de réunions, les moyens financiers et humains, les difficultés d'accès aux documents établis par ledit comité ne donnent pas une perspective d'avenir au transfert de compétences entre l'Etat et ses collectivités territoriales.

Cependant, plusieurs décrets d'application n'ont pas encore été publiés notamment le décret concernant la formation d'élus locaux, les décrets relatifs aux finances des collectivités territoriales etc...

Enfin, suite à la révision constitutionnelle du 17 avril 2010, de nouveaux pouvoirs vont être accordés aux collectivités territoriales. En effet, la réforme constitutionnelle modifie le titre X de la constitution consacré aux collectivités territoriales qui était, auparavant, composé de deux articles, en rajoutant l'autonomie financière des collectivités territoriales et en confiant au législateur organique le pouvoir de préciser les conditions d'application.

La constitutionnalisation de ces droits accordés aux collectivités territoriales implique plusieurs choses :

- l'autonomie administrative et financière étant un principe constitutionnel, il en résulte qu'il va s'imposer aux autorités qui disposent du pouvoir législatif et réglementaire.

---

<sup>17</sup>Loi n°56/AN/09/6<sup>ème</sup> L portant création d'un tribunal administratif du 19 juillet 2009. L'article 8 de la loi dispose que « le Tribunal Administratif connaît :

- des recours en annulation pour excès de pouvoir dirigés contre les décisions des autorités administratives nationales régionales ou locales ;

- du contentieux relatif à l'élection des Assemblées des Collectivités Territoriales.

<sup>18</sup>L'article 52 de la loi instituant le tribunal administratif stipule « qu'en attendant la mise en place effective des instances édictées par la présente loi, les contentieux administratifs restent régis par les textes antérieurs ».

- Il appartient au législateur organique, (et non au pouvoir réglementaire) la compétence de fixer les contours juridiques de ces dispositions constitutionnelles.

Ainsi, la libre administration implique que les pouvoirs essentiels au sein des collectivités soient confiés à des assemblées élues. Par conséquent, les autorités locales ne peuvent pas devoir leurs fonctions à une nomination par l'Etat. De même, les collectivités doivent bénéficier des ressources financières et d'une fiscalité dont elles peuvent disposer librement.

Par ailleurs, le recours aux lois organiques permet au constituant d'accorder plus de poids juridique à la décentralisation et évite ainsi le recours abusif aux lois ordinaires. En effet, les lois organiques qui doivent évidemment respecter la Constitution, et plus généralement tout principe et règle de valeur constitutionnelles sont obligatoirement soumises au Conseil constitutionnel en application de l'article 46 (« *les lois auxquelles la constitution confère le caractère de lois organiques ne peuvent être adoptées qu'à la majorité absolue des membres de l'Assemblée nationale et ne peuvent être promulguées qu'après déclaration par le Conseil constitutionnel de leur conformité avec la constitution* »).

Le nouvel article 87 de la constitution est très clair : « *Les missions, l'organisation, le fonctionnement et le régime financier des collectivités territoriales sont déterminés par une loi organique* ». Or, actuellement la décentralisation est régie par des lois ordinaires qui prévoient dans leurs dispositions la mise en place future du régime financier des collectivités territoriales par décret.

Hiérarchie de normes oblige, l'Etat, dans le cadre d'une future mise en place des dispositifs relatifs à l'organisation, mission et au régime financier des collectivités, aura l'obligation de se conformer à cette nouvelle réforme constitutionnelle, ce qui impliquera inévitablement l'abrogation des dispositions législatives et réglementaires contraires.