

---

## L'institution préfectorale

Le préfet, ancêtre des *missi dominici* de Charlemagne, des intendants de l'Ancien Régime (à la nuance prêt que les intendants étaient plutôt des magistrats), s'inscrit dans le paysage administratif français depuis deux siècles et fait partie de ces «*blocs de granit jetés sur le sol de France*» par Napoléon Ier. Chaptal, dans son rapport de présentation de la loi du 28 pluviôse An VIII (18 février 1800) au Corps législatif (créant les préfets), traçait les contours d'un système administratif idéal en indiquant que la force d'un système d'administration «*est toute dans la certitude de l'exécution entière de la loi et des actes du gouvernement; or, cette certitude existe toutes les fois que l'exécution est remise à un homme essentiellement responsable*». Cet «*homme essentiellement responsable*» a toujours adopté une situation unique, étant le seul fonctionnaire qui exerce ses fonctions, au-delà de ses pouvoirs propres, sur délégation du Premier ministre et de chacun des ministres. Cette proximité a conféré historiquement aux fonctions préfectorales une forte «*connotation politique*» l'ayant soumis à des aléas statutaires selon les époques (prestige napoléonien, marginalisation sous les Chartes de 1814 et de 1830, remise en cause en 1982). À l'occasion de la loi du 2 mars 1982 *relative aux droits et libertés des communes, départements et régions* les préfets ont d'ailleurs symboliquement perdu pour celui de commissaire de la République (ils l'ont recouvré par le décret du 29 février 1988). La V<sup>e</sup> République a cependant consacré *ab initio* cette institution fondamentale de l'administration française à l'article 72 *in fine* en lui confiant la «*charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois*». La puissance préfectorale subséquente a largement altéré le principe de libre administration des collectivités territoriales par elles-mêmes.

Si les préfets ont subi un encadrement drastique de leurs pouvoirs de contrôle sur les autorités décentralisées (I), leurs pouvoirs ont été sensiblement renforcés sur les autorités déconcentrées (II).

### **I) Un encadrement drastique des pouvoirs de contrôle des préfets sur les autorités décentralisées**

L'encadrement des compétences préfectorales a touché le triptyque tutélaire du pouvoir d'annulation (A), du pouvoir d'approbation préalable (B), et du pouvoir de substitution (C).

#### **A) Le pouvoir d'annulation directe**

La tutelle préfectorale diligentée dans le cadre de la centralisation comportait un pouvoir d'annulation directe du préfet relativement aux actes de l'autorité locale compétente. L'intervention préfectorale reposait en réalité autant sur des considérations de légalité que d'opportunité politique, en ce sens que les préfets de «droite» se montraient plus vétilleux envers les élus de «gauche» que ceux de «droite». Il en résultait parfois l'exercice d'un contrôle préfectoral d'annulation partisan et politique, dénaturant ce faisant l'Etat de droit. Le préfet statuait autant à partir de motifs d'opportunité politique que de motifs de légalité.

Avec la loi du 2 mars 1982, les actes des autorités locales doivent être transmis à la préfecture, le préfet exerçant alors un contrôle de légalité pouvant le conduire à saisir le juge administratif dans le cadre d'un déféré («*juridictionnalisation*» de la tutelle). En vertu de l'article 2-I de la loi précitée du 2 mars 1982 est instauré le principe de l'obligation administrative de transmission des actes des exécutifs des collectivités territoriales aux préfets de département. Cette obligation ne vise que les actes figurant sur la liste exhaustive prévue par ledit article, qui concerne à la réflexion les actes les plus importants, qu'ils soient unilatéraux (délibération des conseils des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, arrêtés réglementaires des autorités exécutives locales, décisions individuelles de ces autorités relatives à la nomination des agents des administrations locales, etc.) ou contractuels (marchés, contrats d'emprunts,

concession ou affermage de services publics, etc.). À l'inverse, les actes de Droit privé (CE Sect. 27 février 1987, *Commune de Grand-Bourg de Marie-Galante*) et les actes judiciaires que le maire accomplit en sa qualité d'agent de l'Etat sous le contrôle du Procureur de la République (officier d'état civil, officier de police judiciaire, fonction de ministère public devant le tribunal de police) ne sauraient être renvoyés devant le préfet et appréciés par le juge administratif (article 2-IV de la loi, et articles L 2122-21 à L 2122-34 du code général des collectivités territoriales).

L'article 3 de la loi «Defferre» précise que le préfet, qui a reçu l'acte local, peut exercer (soit spontanément, soit à la demande d'administrés) un déferé préfectoral s'il l'estime entaché d'illégalité (et non plus suspecté d'inopportunité politique). Il s'agit d'une procédure qui consiste à déférer l'acte litigieux au juge administratif afin d'obtenir son annulation juridictionnelle, dans le cadre d'une «*juridictionnalisation*» de la tutelle remplaçant ainsi le pouvoir d'annulation directe du préfet à l'encontre des actes locaux. L'intervention juridictionnelle «dépolitise» le contrôle opéré et le rend par delà même plus objectif. Ce déferé peut être accompagné d'une demande de sursis à exécution et de suspension de l'acte local litigieux. En dépit d'une procédure plus objective que celle existant avant 1982, la pratique du déferé préfectoral demeure aujourd'hui encore marginale. En effet, l'information des autorités locales de l'exercice du déferé par le préfet n'est pas obligatoire et constitue simplement une formalité non substantielle sans conséquence sur la recevabilité de l'acte (CE 24 avril 1985, *Ville d'Aix-en-Provence*). On constate toutefois dans la pratique que la concertation entre le préfet et la collectivité territoriale constitue assurément l'élément fondamental du contrôle de légalité, s'opérant à la réflexion au détriment du contrôle juridictionnel. Elle témoigne de ce que les préoccupations de sécurité juridique conduisent à déplacer de plus en plus vers l'amont du processus de décision et non vers son aval, la question de la vérification de la régularité juridique des actes locaux.

## **B) Le pouvoir d'approbation préalable**

Les actes pris par les autorités locales sont désormais exécutoires de plein droit dès leur transmission au préfet (ou à son représentant c'est-à-dire le sous-préfet dans l'arrondissement) et leur publication (s'agissant d'un acte réglementaire) ou leur notification (s'agissant d'un acte individuel) aux intéressés (article 2-I de la loi de 1982). Leur entrée en vigueur n'est donc plus conditionnée par l'intervention d'une décision de l'autorité de tutelle. Partant, le contrôle préfectoral n'est plus exercé *a priori* mais *a posteriori*. La transmission de l'acte en préfecture déclenche son entrée en vigueur ainsi que le délai à compter duquel le préfet peut déférer l'acte au tribunal administratif (TA Strasbourg 28 juin 1983, *Commune de Kayersberg*). Pour autant, sa non transmission (ou sa transmission tardive) demeure sans conséquence sur la légalité dudit acte (CE Sect. 30 septembre 1988, *Commune de Nemours c/ Mme Marquis*, et CE 27 avril 1987, *Commissaire de la République des Côtes-du-Nord c/ O.P.H.L.M. des Côtes-du-Nord*). Elle altère seulement sa validité et fait obstacle au déclenchement dudit délai. La transmission des actes administratifs locaux n'est pas une condition de leur légalité mais une condition de leur opposabilité qui affecte leur existence, non leur validité.

Le dispositif arrêté en 1982 rejoint la dynamique lancée par la loi du 31 décembre 1970 *sur la gestion municipale et les libertés communales* puisqu'il réduit les circonstances où l'approbation préalable du préfet est exigée. La décentralisation ne conduit cependant pas à la suppression du pouvoir d'approbation préalable en ce sens que la loi «Defferre» maintient, voire crée des hypothèses dans lesquelles ce dernier pouvoir s'exerce toujours. Par exemple, l'instauration de relations transfrontalières par une région française est subordonnée à une autorisation du Gouvernement (article 65 alinéa 3 de la loi de 1982). La création d'un cimetière à l'intérieur d'agglomération (modalité maintenue en 1982) nécessite toujours une autorisation préfectorale. La possibilité pour une collectivité territoriale de participer au capital d'une société commerciale n'assurant pas un service public ou une activité d'intérêt général exige une autorisation donnée par décret en Conseil d'Etat (articles 5-III, 48-III et 66 de la loi de 1982). Enfin, la réalisation

d'emprunts par voie de souscription publique et d'émissions à l'étranger de certaines obligations est encadrée (article L 236-6 et 7 du code des communes).

### **C) Le pouvoir de substitution d'action**

Le pouvoir de substitution d'action a été confirmé dans le domaine du maintien de l'ordre public en cas de défaillance, de négligence des autorités locales, ou dans l'hypothèse de mesures intéressant plusieurs communes. Après une mise en demeure préalable adressée au responsable local compétent, le préfet prend les mesures qui s'imposent en lieu et place de l'exécutif local sans possibilité pour ce dernier de dénoncer sa dépossession en vertu de l'adage *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans* («Nul ne peut invoquer sa propre turpitude»). L'organisation et la fourniture de secours aux personnes en difficulté relèvent de la police municipale et ce, au titre de l'article L 2212-2 du code général des collectivités territoriales. Il appartient donc aux communes de prendre toutes dispositions utiles. En cas de carence, l'Etat se substitue aux autorités de police par l'intermédiaire du préfet. L'inaction du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police engage assurément la responsabilité de la commune (CE 20 décembre 2000, *Compagnie d'assurances Zurich international et autres*).

Concernant le pouvoir de substitution d'action dans le domaine financier et budgétaire, le Chapitre II de la loi de 1982 dégage quatre hypothèses, en l'occurrence les articles 7, 8, 9 et 11, repris à l'article L 1612-20 du code général des collectivités territoriales. Le préfet intervient alors de concert avec les chambres régionales des comptes, créées par la loi du 10 juillet 1982 *relative aux chambres régionales des comptes et modifiant la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes* et pourvues d'une dualité fonctionnelle. Au surplus, le préfet, dans le cadre de son contrôle de légalité et à côté des avis relevant du contrôle budgétaire, peut transmettre à ces Chambres les conventions relatives aux marchés ou aux délégations de service public pour recueillir leur avis (article L 1411-18 du code général des collectivités territoriales).

Les ressources des collectivités territoriales font donc l'objet d'un contrôle plus juridictionnel que politique de nature à satisfaire les canons d'un Etat de droit. Selon l'article 7 de la loi du 2 mars 1982, si une commune (le dispositif vaut aussi pour les deux autres catégories de collectivités territoriales) ne procède pas au vote de son budget dans le délai imparti (avant le 31 mars de l'exercice, ou le 15 avril l'année d'élections locales), le préfet saisit sans délai la chambre régionale des comptes qui, dans un délai d'un mois, formule par un avis public des propositions pour régler le budget. Le préfet règle et rend exécutoire le budget mais s'il s'écarte des propositions de la chambre, il doit motiver sa décision. De la saisine de la chambre régionale des comptes jusqu'au règlement du budget par le préfet, la commune ne peut adopter de délibération sur le budget de l'exercice en cours. Selon l'article 8 de ce texte, si le budget n'est pas voté en équilibre réel (la section de fonctionnement n'est pas votée en équilibre par rapport à la section d'investissement), le préfet saisit la chambre régionale des comptes dans un délai de trente jours à compter de la transmission du budget. Cette dernière constate alors le déséquilibre et propose à la commune (même principe pour les autres collectivités territoriales), dans un délai de trente jours à compter de sa saisine, des mesures nécessaires au rétablissement du budget (CE 16 mars 2001, *Commune de Rennes-les-Bains c/ Lacan*). Si le délai expire sans que le conseil municipal ait délibéré pour rectifier le budget initial, dans un délai de trente jours à partir de la communication des mesures de la chambre, ou si la délibération ne comporte pas de mesures de redressement jugées suffisantes par la chambre (qui se prononce dans un délai de quinze jours à compter de la transmission de la nouvelle délibération), le préfet règle et rend exécutoire le budget dans les mêmes conditions que celles énoncées à l'article 7. Selon l'article 9, l'arrêté des comptes communaux, constitué par le vote du conseil municipal (même principe pour les autres collectivités territoriales) sur le compte administratif présenté par le maire au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet de l'année suivant l'exercice, doit intervenir avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année suivant l'exercice. Si l'arrêté des comptes fait apparaître dans l'exécution du budget communal un déficit (égal ou supérieur à 5% pour

les communes de plus de vingt mille habitants, égal ou supérieur à 10% pour les autres communes), la chambre régionale des comptes est saisie par le préfet et fait des propositions à la commune tendant à rétablir l'équilibre budgétaire dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Si les mesures arrêtées par la commune s'avèrent insuffisantes, la chambre propose, au préfet dans un délai d'un mois à compter de la transmission, les mesures adéquates. Celui-ci règle et rend exécutoire le budget. Lorsque le budget a déjà fait l'objet de mesures de redressement, le préfet transmet à la chambre le budget primitif afférent à l'exercice suivant. Enfin, par l'article 11, la loi de 1982 a voulu limiter le nombre des dépenses obligatoires. Celles-ci ne revêtent désormais plus que deux formes: celles nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et celles prévues par un texte de loi. En cas de non inscription de ces dépenses au budget de la commune (même principe pour les autres collectivités territoriales), la chambre régionale des comptes saisie soit par le représentant de l'Etat, soit par le comptable public, soit par toute personne y ayant un intérêt constate le manque d'inscription dans un délai d'un mois à partir de sa saisine. La chambre adresse en conséquence une mise en demeure préalable à la commune concernée à la condition que la créance en cause soit liquide et exigible (CE 8 décembre 2003, *Commune de Maurepas c/ Syndicat d'agglomération nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines*). Si cette mise en demeure (qui ne constitue pas un acte faisant grief: CE 30 janvier 1987, *Département de la Moselle*) reste sans effet dans un délai d'un mois, la chambre demande au préfet de procéder à une inscription d'office de la dépense obligatoire. En cas de reconnaissance du caractère obligatoire des dépenses litigieuses et de mise en demeure de les inscrire d'office non suivie d'effet (ce constat n'est pas attaquant par la voie du recours pour excès de pouvoir, CE 30 janvier 1987, *Département de la Moselle*, précité, mais est susceptible de retrait, CE 2 octobre 1992, *Ministre du budget c/ Commune de la Chapelle-en-Serval*), le préfet n'est pas lié par la proposition de la chambre. Il règle et rend le budget non rectifié en conséquence mais doit motiver sa décision (CE 10 février 1988, *Commune de Brives-Charensac c/ M.Arnaud*). À l'inverse, en cas de refus de reconnaissance de ce caractère obligatoire, le préfet a compétence liée pour refuser l'inscription d'office sollicitée (CE 4 novembre 1988, *Syndicat mixte du collège Val de Sarre*) mais l'avis négatif de la chambre constitue une décision faisant grief susceptible d'être annulée par la voie du recours pour excès de pouvoir (CE 10 juillet 1987, *Derez*).

## **II) Un accroissement des pouvoirs déconcentrés des préfets**

Le préfet demeure le chef des services déconcentrés excepté dans le domaine militaire, de l'éducation nationale et de la justice (A). Il coordonne de surcroît leurs actions (B) et joue un rôle pivot en matière de maintien de l'ordre public (C).

### **A) Le préfet, chef des services déconcentrés**

Un décret du 10 mai 1982 *relatif aux pouvoirs des commissaires de la République et à l'action des services et organismes publics de l'Etat dans les départements* a maintenu certaines prérogatives préfectorales comme la direction des services des administrations civiles de l'Etat (non les services relevant de la défense nationale, de la justice et de l'éducation nationale), le contrôle de l'action des services extérieurs de l'Etat lorsque l'action de celui-ci revêt un caractère interdépartemental, la fonction d'unique ordonnateur secondaire des services extérieurs des administrations civiles de l'Etat dans le département. Il lui a octroyé de surcroît des pouvoirs en matière financière, économique et sociale, telle la mise en œuvre dans le département des mesures prises par l'Etat dans le cadre du plan national de développement économique et social, comme en matière d'aménagement du territoire, telle la consultation dans le cadre de demande d'aide destinée à faciliter toute opération d'investissement, de développement, ou de restructuration d'une entreprise située dans le département. De plus, l'article 10 de la loi du 22 juillet 1987 *relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt*

contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs a accordé un pouvoir de réquisition en faveur des personnes bloquées dans les trains, sur les autoroutes, ou sur les différentes catégories de routes. Dans de telles occurrences, le préfet doit désigner la ou les communes bénéficiaires des secours. Une loi du 4 janvier 1993 *portant réforme de la procédure pénale* a en revanche retiré au préfet le pouvoir de faire des actes que seuls normalement des magistrats judiciaires accomplissent qu'il s'agisse des arrestations, des saisies, ou des perquisitions.

Deux décrets du 20 octobre 1999 ont complété le dispositif de mai 1982 en étendant les compétences préfectorales en matière d'organisation des services déconcentrés et renforcent, à l'échelon régional, leurs prérogatives dans le domaine des investissements publics. Ils ont été remplacés par un décret du 30 avril 2004 *relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et les départements*. Ce décret innove en ce qu'il réaffirme et renforce les compétences du préfet de région et son rôle de coordination et d'animation de l'action des préfets de département. Il devient à cet égard le garant de la cohérence de l'action régionale de l'Etat. Il lui revient aussi d'élaborer un projet d'action stratégique de l'Etat qui hiérarchise les priorités de la politique gouvernementale pour l'adapter aux particularités de la région (article 5). Pour ce faire, est renforcée son autorité directe sur les services déconcentrés de l'Etat et sur la gestion du patrimoine de ces services. De même, pour l'aider dans la gestion des actions interministérielles à l'échelon local, des outils juridiques sont remis à sa disposition comme la possibilité de créer des délégations interservices regroupant plusieurs services déconcentrés autour d'une action déterminée et dont le responsable reçoit autorité fonctionnelle sur les chefs des services concernés (article 29). Au surplus, le décret définit de nouveaux modes d'action dans le domaine financier et budgétaire. Le rôle du préfet est ainsi accru pour la mise en œuvre de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 sur les lois de finances et il est désormais autorisé à faire des propositions au Gouvernement lors de la préparation de la loi de finances. Enfin, un décret du 4 juillet 2002 organise la coordination entre les compétences préfectorales pour la mise en œuvre d'actions susceptibles de concerner les compétences territoriales de plusieurs préfets. Ainsi, lorsque l'action d'un service déconcentré de l'Etat s'étend au-delà du département et revêt, en tout ou en partie, un caractère interdépartemental, ce service est placé, sauf dérogation prévue par décret, sous l'autorité du préfet pour la part de son activité qui s'exerce dans les limites du département. Un service déconcentré peut être chargé, par arrêté ministériel, d'une mission d'étude, d'expertise, d'appui technique ou de préparation d'actes administratifs dans un ou plusieurs autres départements. En ce cas, le responsable de ce service reste sous l'autorité de chaque préfet de département pour lequel il exerce ces missions. Et lorsqu'une politique d'aménagement ou de développement durable du territoire intéresse plusieurs régions, le Premier ministre, peut, par arrêté, confier au préfet de l'une de ces régions une mission interrégionale de mise en œuvre de cette politique.

## **B) Le préfet, coordinateur des services déconcentrés**

Si la décentralisation correspond à un transfert, à un abandon de compétences opéré entre l'Etat et les collectivités territoriales (ou les établissements publics), autrement dit à une autonomie de gestion qui réserve en permanence un domaine propre d'intervention aux collectivités territoriales (pour le Professeur Marcel Waline, «*Décentraliser, c'est retirer des pouvoirs à l'autorité centrale pour les transférer à une autorité indépendante, de compétence moins générale*»), la déconcentration ne constitue qu'un réaménagement interne du pouvoir décisionnel, une simple dévolution de compétences au sein de l'Etat entre les administrations centrales et les anciens services extérieurs (aujourd'hui administrations déconcentrées comme les préfets, les directions départementales et régionales). Il s'agit d'une réorganisation interne du pouvoir central concrétisée notamment par le décret du 15 janvier 1997 *relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles* (faisant du préfet de département l'autorité administrative déconcentrée de droit commun en matière de décisions administratives

individuelles). Le pouvoir est confié à des fonctionnaires recevant de l'échelon national une délégation d'autorité et de compétences leur permettant d'assurer localement ces fonctions. La déconcentration ne tend donc pas au «*sefl-government*» mais vise plutôt à décongestionner les administrations centrales en conférant à des services extérieurs une relative marge d'action pouvant à chaque instant être remise en cause par la mécanique de l'évocation (l'échelon central se réapproprié alors le domaine en cause).

La loi du 6 février 1992 *relative à l'administration territoriale de la République* (loi dite «A.T.R.») et son décret d'application du 1<sup>er</sup> juillet 1992 *portant charte de la déconcentration* répondent au souci de réduire les excès constatés durant les premières années d'application de la décentralisation (non respect des textes par des élus locaux juges et parties dans certaines affaires d'urbanisme notamment, amateurisme local, culte de la personnalité, «affaires» multiples en matière de marchés publics, etc.). Le transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales a été plus strictement encadré avec un rôle nouveau et renforcé dévolu aux organes déconcentrés. Le préfet de région est désormais chargé de fixer les orientations nécessaires à la mise en œuvre des politiques nationale et communautaire, orientations qu'il notifie aux préfets de département qui doivent s'assurer de la conformité de leurs propres décisions avec celles-ci. Le dispositif a été confirmé par le décret précité du 30 avril 2004 et surtout par l'article 131 de la loi du 13 août 2004 *relative aux libertés et responsabilités locales* disposant que les préfets de région mettent en œuvre «*la politique de l'Etat dans la région en matière d'aménagement du territoire et de développement économique, de développement rural, d'environnement et de développement durable, de culture, d'emploi, de logement, de rénovation urbaine, de santé publique sous réserve des compétences de l'agence régionale de l'hospitalisation, ainsi que les politiques communautaires qui relèvent de la compétence de l'Etat. Les préfets de département prennent des décisions conformes aux orientations fixées par le préfet de région dans ces domaines et lui en rendent compte*». Il ne saurait cependant y avoir de subordination hiérarchique entre les préfets de département et les préfets de région. Le préfet de région dispose néanmoins d'un pouvoir d'orientation et peut alors fixer des lignes directrices aux collectivités territoriales et à leurs représentants respectifs, notamment en matière économique et sociale. Il pilote les Comités de programmation des Fonds structurels communautaires en sélectionnant des projets de cofinancement européen qu'il juge conformes à un document de programmation établi par ses services et approuvé par ceux de la Commission de Bruxelles. Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1999, le préfet de région doit cependant mieux associer les présidents de conseils régionaux à cette programmation et cette gestion des subventions communautaires. La gestion est coordonnée et les Comités de programmation sont coprésidés par le préfet et l'élu, le représentant de l'Etat conservant néanmoins le dernier mot en toute occasion. Dans le même esprit, le conseil des ministres du 21 juin 2000 a créé un poste de «*préfet évaluateur*» chargé de contrôler sur le terrain l'action du corps préfectoral.

Quant aux préfets, en général, à la suite du Comité interministériel pour la réforme de l'Etat tenu le 13 juillet 1999, le Gouvernement de Lionel Jospin a souhaité que chaque préfet mette au point, pour la fin de l'année 2000, un «*projet territorial*». Celui-ci ne serait se limiter à un simple catalogue d'actions tous azimuts et désordonnées mais doit au contraire prendre la forme d'objectifs prioritaires en fonction du contexte local (par exemple politique de la ville en Seine-Saint-Denis ou contrats territoriaux d'exploitation dans le Cantal). Ce document est défini collégalement par le préfet et les chefs de services déconcentrés. Au surplus, le même Gouvernement entend accroître le pouvoir du préfet sur ces services déconcentrés en lui donnant l'obligation d'arrêter leurs organigrammes, compétence relevant jusqu'à présent des administrations centrales.

### **C) Le préfet, pivot du maintien de l'ordre public**

Dans le cadre précis de l'ordre public, la loi du 18 mars 2003 *pour la sécurité intérieure* renforce sensiblement les prérogatives préfectorales. Complétant le dispositif issu de la loi du 21 janvier 1995 *d'orientation et de programmation relative à la sécurité*, le texte

prévoit que le préfet de département (ou le préfet de police à Paris) doit animer et coordonner «*la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure*» (article 2 alinéa 1<sup>er</sup>). Il fixe les missions de différents services et forces dont dispose l'Etat en matière de sécurité intérieure, puis coordonne leurs actions (exception faite des missions relatives à l'exercice de la police judiciaire et celles de la gendarmerie relevant de la défense nationale). Le préfet, contrairement au texte législatif de 1995, reçoit cependant un pouvoir de direction de l'action des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative à l'instar de la solution applicable aux services de police (article 2 alinéa 3). Pour accomplir les missions de sécurité intérieure, le représentant de l'Etat et de chacun des membres du Gouvernement s'assure désormais du concours d'administrations dont les activités échappent en totalité ou en partie à son pouvoir de direction. Il s'agit en l'occurrence des services déconcentrés de la douane et des droits indirects (depuis la loi précitée de 1995) mais aussi des services fiscaux, de ceux de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, ou encore des agents de l'Etat chargés de polices spéciales (chasse, pêche maritime et fluviale, police de l'eau) ou assurant des responsabilités en matière de sécurité sanitaire (article 2 alinéa 4). La loi du 18 mars 2003 renvoie ainsi à la Loi constitutionnelle du 28 mars 2003 *relative à l'organisation décentralisée de la République* qui consacre le préfet comme le «*représentant de chacun des membres du Gouvernement*» (article 72 *in fine* du texte constitutionnel) et non plus comme le simple «*représentant de l'Etat*».

\* \* \*

Incarnations du jacobinisme exacerbé et victimes expiatoires à sacrifier sur l'autel tout neuf des libertés locales sacralisées en 1982, les préfets ont su démontrer leur utilité qui se révèle incontestable depuis deux siècles. La force de résilience de ce corps lui a permis de surmonter maints obstacles et le début du XXI<sup>e</sup> siècle ne fait que confirmer cet enracinement républicain.