MARIE-CHRISTINE STECKEL-ASSOUÈRE VICE-PRÉSIDENTE DU CONSEIL SCIENTIFIQUE DU GRALE

« Il faut intégrer davantage les spécificités locales »

Marie-Christine Steckel-Assouère est Maître de conférences en droit public HDR à l'Université de Limoges. Vice-Présidente du Conseil Scientifique du Groupement de Recherche sur l'Administration Locale en Europe (GRALE) placé sous l'égide de l'Université de Paris I - Panthéon Sorbonne, elle est spécialisée dans les mutations institutionnelles et l'aménagement territorial. Avec le COVID-19, le principe de différenciation territoriale semble s'être affermi pour dégager de nouvelles relations entre l'Etat et les collectivités locales. Le point de vue de la juriste...

EXPERTE. Responsable de la Commission sur la réforme territoriale du GRALE, Marie-Christine Steckel-Assouère avait notamment été auditionnée, dans le cadre de ses travaux, à l'Assemblée nationale à propos de la loi 3D : Décentralisation, Différenciation et Déconcentration. C'est sur ce thème de la différenciation territoriale prôné de plus en plus dans les régions et qui s'est renforcé depuis la pandémie du coronavirus que Marie-Christine Steckel-Assouère apporte un éclairage intéressant : *« La différenciation territoriale qui était possible jusqu'à présent était non seulement peu utilisée mais surtout motivée par l'insularité. Avec l'épidémie, on s'aperçoit que l'Etat est obligé d'appliquer de plus en plus la différenciation territoriale. A l'avenir, le vote de la loi 3D sera d'autant plus facilitée qu'elle tiendra compte de l'adaptabilité. La centralisation a des failles et il faut intégrer davantage les spécificités locales pour adapter les besoins et donc les politiques publiques mais en même temps, il faut laisser un cadre juridique pour maintenir l'unité, qu'elle soit juridique ou territoriale. »*

Pour la représentante du GRALE, la différenciation territoriale est davantage légitimée depuis l'arrivée du coronavirus : *« Pourtant ce phénomène n'a pas commencé avec le COVID. Déjà, à la suite des gilets jaunes, l'Etat a eu des difficultés à gérer la crise sociale et les gouvernants en place ont eu besoin des maires. On s'aperçoit avec le COVID-19 que l'Etat est obligé, cette fois, de se tourner vers toutes les collectivités territoriales et notamment celles qui jouent le rôle d'assurer la reprise économique, les régions. Dans ce cadre, des présidents de région comme Pécresse, Bertrand ou Simeoni, voir Estrosi qui est un ancien président lui aussi, ont incité l'Etat à davantage de différenciation. Il ne faut pas oublier qu'ils font partie des opposants au pouvoir en place et donc il y a des enjeux qui dépassent la simple organisation territoriale et qui sont électoraux. Vous aurez dans les prochaines semaines, les municipales, les régionales et puis bien sûr les présidentielles et les législatives en 2022. Il y a des enjeux politiques qui ne sont pas à mettre de côté ! Ce qui explique peut-être aussi que l'Etat, au lieu de jouer la régionalisation pour le déconfinement, a joué la carte de la départementalisation. Autre élément, au lieu de jouer la carte de la décentralisation, c'est dire de faire confiance aux élus locaux, l'Etat passe par la déconcentration puisque c'est le Préfet qui doit autoriser l'ouverture d'une plage si le maire la lui demande, etc. On voit bien que l'Etat a, à la fois, besoin des collectivités territoriales mais qu'il ne veut pas non plus leur donner carte blanche. C'est avant tout par nécessité et non par choix idéologique. Il faut bien avoir à l'esprit que les hauts fonctionnaires sont plutôt favorables à la centralisation car ils ont été formés dans ce sens, c'est l'ENA par exemple. »*

De profonds changements depuis les années 80

Pour Marie-Christine Steckel-Assouère, l'Etat a modifié son comportement par rapport aux années 80 : *« L'Etat était à cette époque dans une logique de décentralisation et de démocratie locale. Ce sont les lois Deferre et Joxe et au niveau européen, la charte de 1985 sur l'autonomie locale. Dans toute l'Union Européenne, il y avait un mouvement en faveur des autonomies locales dans les années 80. Depuis les années 2010, pour des raisons essentiellement budgétaires, l'Etat essaye d'imposer des responsabilités aux collectivités territoriales en les associant par exemple au remboursement de la dette qui est chronique et donc, il y eu depuis cette période, à la fois une recentralisation fiscale mais aussi la volonté de l'Etat de reprendre des compétences aux collectivités. En 2015, avec la loi Notre, l'Etat a tenté de faire émerger de très grandes régions avec l'idée que la région était le niveau le plus pertinent de l'action publique. Les régions sont montées en puissance en 2015 mais ce sont des colosses aux pieds d'argile. Elles ont des compétences mais n'ont pas les moyens pour les gérer. Les régions ont perdu progressivement de nombreux impôts sur lesquels elle fixait un taux, la taxe professionnelle, la taxe d'habitation, la taxe foncière… Par contre, depuis 2018, elles perçoivent une fraction de TVA. La TVA est certes une recette dynamique mais c'est toujours l'Etat qui fixe le taux. Ce qui est compliqué pour les régions c'est qu'elles n'ont pas de levier fiscal propre, elles ne peuvent pas décider de l'augmentation de leurs recettes si l'on excepte la TIPCE pour les carburants mais c'est vraiment à la marge, c'est une taxe additionnelle. Elles ont beaucoup de compétences, peu de moyens et depuis le plafonnement des dépenses réelles de fonctionnement, elles sont encore plus limitées.»*

Trois dispositifs de différenciation territoriale sont prévus dans la Constitution de la Vème République, l'article 37-1, l'article 72-4, l'article 72-1, l'article 73, l'article 74. La plupart de ces articles concerne l'insularité. L'idée de généraliser le principe de différenciation fut annoncée par le Président de la République en 2018 lors du Congrès des Maires. Si la révision constitutionnelle paraissait de prime abord inévitable, elle en fut impossible du fait de l'absence d'une majorité au parlement. Pour Marie-Christine Steckel-Assouère : *« Il y a déjà un verrou politique au Sénat et de plus, inscrire la révision constitutionnelle c'est remettre en cause cette logique d'égalité formelle sur laquelle notre régime est fondé depuis la Révolution. Par contre, le vote d'un projet de loi est plus facile. Cette loi 3D devrait être adoptée d'autant plus que le Conseil d'Etat dans un rapport récent précise comment on pourrait sans réviser la Constitution utiliser encore plus la différenciation territoriale. Ainsi, elle pourrait s'appliquer en fonction des collectivités territoriales qui auraient les mêmes caractéristiques.*

Suite en P.16

LA CHRONIQUE DE LA VIEILLE CORSE

Capracinta, un rebelle vraiment déterminé !

Au cœur du XVIIIème siècle vivait dans la pieve di Caccia un homme connu sous le seul sobriquet de Capracinta. L'on ne sait rien ou presque de sa vie et de son existence, sinon qu'il avait combattu à Ponte Novu lors de la fameuse bataille. On connaît par contre dans le détail ses derniers instants et ils sont hautement édifiants.

SIÈGE. Nous sommes en septembre 1772, quelques temps à peine après la création des quatre Juntes Royales chargées de hâter la francisation sous le fallacieux couvert d'une justice de proximité. L'une de ces Juntes, justement se trouva installée dans le couvent San Francescu. De là, plusieurs détachements quadrillaient la région pour capturer les « rebelles liés au général Paoli ». Le dénommé Capracinta était un nom parmi tant d'autres sur la liste noire dressée par les autorités francaises. Attention, ce Capracinta là n'a rien à voir avec un fameux bandit qui terrorisa le nord de la Corse et en particulier la vallée du Golu. Celui-ci, originaire de Prunelli di Casacconi, arrêté en septembre 1823, fut exécuté à Bastia un an plus tard.

Pourchassé par un détachement de soldats français qui le traquait déjà depuis quelques semaines, Capracinta trouva naturellement refuge dans une maison du village voisin du couvent. Un beau jour, Capracinta fut prévenu par un jeune garçon qui lui servait de guetteur de l'arrivée d'une petite troupe, et ce malgré tous les efforts que faisaient les soldats pour ne pas se laisser voir.

Audacieux stratagème

Le proscrit se barricada immédiatement, vérifiant ses armes et ses munitions. Puis il renvoya chez lui l'adolescent pour lui éviter tout problème. Très vite, Capracinta s'aperçut que cette fois les militaires avaient décidé d'en finir une fois pour toutes. Leur nombre, leur armement, leur détermination, ne laissaient planer aucun doute. Alors, s'inspirant du stratagème qui avait si bien réussi à Ghjacumu Casella, dans la tour de Nonza, il disposa devant chaque fenêtre de la façade principale un fusil et courut lâcher un coup de feu à chaque embrasure, cherchant par là à faire croire qu'il était accompagné de compagnons. De fait, quelques uns de ces coups firent mouche, et les français comptèrent bientôt deux blessés dont un grave. Mais la ruse fit long feu, si on peut dire, car il ne put, on s'en doute, tenir le rythme longtemps. La fusillade s'intensifia alors tout à coup, et les soldats se déchaînèrent. Sans pour autant parvenir à atteindre Capracinta, à l'abri derrière les épais murs de sa demeure. Quelques habitants du village pensèrent bien à lui porter secours, mais la troupe déployée autour de la maison empêchait toute tentative de fuite. A un moment, profitant d'une accalmie dans la mitraille, Capracinta tenta une sortie, mais il fut accueilli par un tir nourri. Une balle le toucha même à une jambe, et c'est en boitant qu'il se remit à l'abri, ayant déchargé son pistolet presqu'à bout portant sur un sous-officier un peu trop imprudent. Dès lors, le siège s'installa, des renforts parvenant pour ôter tout espoir de salut à Capracinta. L'étau se resserrait autour de notre homme, nullement abattu pour autant.

Au troisième jour, un soldat eut une idée. Il avisa le bûcher sous la terrasse et couvert par les tirs de ses compagnons, courut y mettre le feu. L'embrasement ne fut pas long, qui fit se propager l'incendie jusque dans la maison. L'officier proposa alors au proscrit : «Rends-toi et tu auras la vie sauve…» La réponse de notre héros fut sans ambages. Mieux valait pour lui mourir que céder au déshonneur.

A présent, les flammes ravageaient la demeure, malgré les appels réitérés à la reddition. Plusieurs coups de feu éclatèrent encore, venant de l'intérieur, puis plus rien. Lorsque la fumée, épaisse, se dissipa, les soldats donnèrent l'assaut. En vain, ils ne trouvèrent qu'un cadavre à moitié consumé, celui de Capracinta, qui avait jusqu'au bout tenu parole.

Lorsque deux ans plus tard les derniers rebelles paolistes conduits par Cervoni et Pasqualini s'emparèrent du couvent de Caccia, siège de la Junte honnie, ils en chassèrent les soldats du Roy aux cris notamment de « Ricordatevi di Capracinta !» Le beau geste du rebelle méritait bien d'être ainsi rappelé…

JEAN-RAPHAËL CERVONI †

> SUITE DE LA P.3

Tous les départements de montagne pourraient ainsi appliquer les mêmes règles qui ne concerneraient pas par exemple les départements littoraux par exemple. Cela peut être des critères liés à la population, par exemple, les territoires touchés par un chômage important, les critères peuvent être multiples, sociaux, économiques, géographiques, culturels. Il serait intéressant aussi, par une simple loi, de restaurer la clause de compétence générale des collectivités territoriales. Cette clause permettait une souplesse qu'elles ne possèdent non plus depuis sa suppression dans la loi Notre.»

Pour conclure, Marie-Christine Steckel-Assouère estime que l'on se tourne davantage vers une logique de déconcentration que de décentralisation : *« Il y a un décret du 8 avril 2020 qui pérennise ce qui était une simple expérimentation, le droit pour les préfets de déroger aux normes règlementaires pour un motif d'intérêt général afin de tenir compte des circonstances locales. Cela s'applique pleinement pour l'épidémie, cette dérogation peut concerner les subventions, les concours financiers, les dispositifs de soutien en faveur des acteurs économiques, associations et collectivités territoriales. En toile de fond, il y a le maire qui a une double casquette. C'est un organe décentralisé mais c'est surtout un organe déconcentré. Loin de laisser la main, l'Etat essaye de le récupérer via son échelon le plus proche, le maire. »*

Y.C.

LPB LE PETIT BASTIAIS

Directrice de la publication :
SANDRINE TRAMINI

Edition, rédaction, abonnements :
- LPB -
Sarl PRESSCOM Corsica
10 rue des Terrasses
20200 BASTIA
Tél : 04 95 58 70 52
Fax : 04 95 38 76 57
contact@lepetitbastiais.com

Directeur de la rédaction :
OLIVIER MORGE
olivier@lepetitbastiais.com

Imprimerie : AZ Diffusion
ZI Furiani - 20600 BASTIA.

Commission paritaire N°1022 I 85976
N° ISSN : 1633-079X