

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	7
SOMMAIRE	9
PRÉFACE	11
TABLE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS	15
INTRODUCTION	19
§ 1. Reconsidérer l'autonomie financière locale en France	19
A. <i>Une autonomie en crise de croissance</i>	20
B. <i>Des réponses doctrinales partielles</i>	22
§ 2. Réétudier l'intégration financière en Europe	25
A. <i>Les contraintes budgétaires européennes croissantes</i>	26
B. <i>Des réponses doctrinales partielles</i>	27
§ 3. Aborder les relations financières dans les formes d'organisations étatiques	29
A. <i>L'autonomie financière comme thématique transversale</i>	30
1. L'autonomie financière dans les États unitaires et fédéraux	30
2. L'autonomie financière dans les formes d'organisations étatiques <i>lato sensu</i>	31
3. L'autonomie financière comme <i>tertium comparationis</i>	33
B. <i>L'autonomie au sein des relations financières</i>	34
1. Les relations financières	34
2. La cohérence des fondements des relations financières	35
3. La cohérence des fondements financiers du droit public	36
C. <i>Finalités et plan de l'ouvrage</i>	38
1. Les finalités	39
2. Le plan	40
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE. ASPECTS MÉTHODOLOGIQUES	43
§ 1. La grille de lecture de la recherche	43
A. <i>L'autonomie financière infra-centrale à partir de quatre critères</i> ...	43

<i>B. Les deux critères caractérisant l'autonomie du point de vue infra-central</i>	46
1. La part des finances infra-centrales dans les finances publiques	46
2. Un pouvoir financier infra-central propre et effectif	47
3. Une approche commune et complexe	49
<i>C. Les deux critères limitant l'autonomie du point de vue central</i>	50
1. Les transferts et la péréquation du centre	50
a. Les transferts centraux en général	50
b. Les transferts péréquatifs et la polysémie de la péréquation	52
2. L'encadrement et les contrôles financiers centraux	55
<i>D. Les quatre critères comme les deux faces de la médaille des relations financières</i>	55
§ 2. Les délimitations de la recherche	57
<i>A. Concernant les critères des relations financières</i>	57
1. Les critères non pris en compte	58
2. Les données permettant d'évaluer les critères	59
a. La source et la temporalité des données	59
b. Les conséquences	61
3. La qualification des résultats	62
<i>B. Concernant les contours de la démarche comparative</i>	63
 PARTIE I : La cohérence des relations financières dans les formes classiques d'organisations étatiques	 65
 CHAPITRE I. LA COHÉRENCE DES RELATIONS FINANCIÈRES AU DÉTRIMENT DES COLLECTIVITÉS LOCALES DANS L'ÉTAT UNITAIRE	 69
Section 1. Des relations financières dominées par l'État central	70
§ 1. Les assises juridiques de la domination de l'État central	70
<i>A. Une domination à relativiser en France dans les textes</i>	70
1. Les évolutions juridiques depuis les années 1980	71
2. Les garanties françaises et européennes de l'autonomie financière locale	74
<i>B. La France au regard d'États unitaires étrangers</i>	76
1. Les cas des Pays-Bas et du Portugal	76
a. Le Portugal	77
b. Les Pays-Bas	78

2. Le cas d'Israël	80
3. Synthèse comparative avec la France	81
§ 2. La confirmation de la domination de l'État central par les critères des relations financières	82
A. <i>Les deux critères du partage</i>	82
1. Un partage laissant peu de marges de manœuvre aux collectivités locales	82
a. La part des finances locales dans les finances publiques	83
b. Un pouvoir financier local propre et effectif	84
ba. En France	84
bb. La France dans un cadre comparé	87
2. L'approfondissement de la situation française : une autonomie locale relative	88
a. L'absence d'autonomie fiscale	90
b. Une notion de « ressources propres » bien trop large	91
c. La réforme de la taxe d'habitation	93
d. Les autres éléments de faiblesse locale dans le partage financier	94
B. <i>Les deux critères de la coopération</i>	96
1. L'importance des transferts et de la péréquation de l'État central	96
a. Approche globale des transferts	96
aa. En France	96
ab. La France dans un cadre comparé	98
b. La péréquation dans les transferts de l'État et entre collectivités	100
2. Le poids de l'encadrement et des contrôles de l'État central	103
Section 2. La cohérence des fondements financiers de l'État unitaire	105
§ 1. Des relations financières cohérentes	106
A. <i>Une décentralisation dominée par l'État central : réalité comparative</i>	106
B. <i>La cohérence des fondements financiers de la décentralisation au profit de l'État central</i>	107
1. Une cohérence marquée par la prépondérance de l'État central	108
2. Un rôle des collectivités décentralisées non négligeable	109
§ 2. Des relations financières renvoyant aux fondements du droit public : l'exemple français	110
A. <i>La quête d'égalité et de solidarité de l'État unitaire français</i>	110

1. Retour sur certains principes fondateurs du droit public français	110
2. La mise en œuvre financière des principes fondateurs	112
a. Égalité, unité et solidarité entre citoyens	112
b. Égalité, unité et solidarité entre collectivités territoriales	115
<i>B. Une quête complexe</i>	118
1. Une quête complexe par nature	118
a. Les multiples raisons des inégalités	118
b. L'universalisme de l'État unitaire contre l'égalité réelle ?	119
2. Une quête moins complexe dans la logique unitaire que fédérale	121
3. Les évolutions récentes en France de la péréquation « spatiale »	122
CONCLUSION CHAPITRE I	127
CHAPITRE II. LA COHÉRENCE DIVERSE DES RELATIONS FINANCIÈRES DANS LE FÉDÉRALISME CONSTITUTIONNEL	129
Section 1. Les évolutions « centralisatrices » des relations financières du fédéralisme	130
§ 1. Le fédéralisme dualiste jusqu'au début du 20 ^e siècle	131
<i>A. Le fonctionnement financier du fédéralisme dualiste</i>	131
1. Les fondements : séparation et importance infra-fédérale	131
a. La domination du niveau fédéré	131
b. Les entités « infra-fédérales » : les niveaux institutionnels concernés	133
2. L'exemple type de fédéralisme dualiste : les États-Unis en 1787	135
a. Compétences et dépenses	136
b. Recettes (fiscales)	137
<i>B. Les données chiffrées comparées</i>	139
1. Les dépenses	139
2. Les recettes	139
§ 2. La « centralisation » du fédéralisme depuis le début du 20 ^e siècle	140
<i>A. Les raisons de la centralisation</i>	140
1. Les raisons communes à tous les pays	141
2. Les raisons propres à la pratique financière du fédéralisme	142
a. Le fédéralisme financier et les fonctions de l'État	142
b. Le fédéralisme financier et la monnaie	145

<i>B. La centralisation croissante du partage financier</i>	147
1. La formalisation juridique des mutations	148
a. La transformation du fédéralisme dualiste classique	148
aa. Aux États-Unis	148
ab. En Australie	150
b. La naissance d'un fédéralisme rénové : l'Allemagne en 1949	151
ba. Compétences générales et financières	151
bb. Un fédéralisme coopératif et « unitaire »	154
2. Les données chiffrées de la centralisation du partage	155
a. Les précautions nécessaires	155
b. Dépenses et recettes publiques au 20 ^e siècle	156
c. La situation actuelle	158
ca. La part des finances infra-fédérales dans les finances publiques	158
cb. Un pouvoir financier infra-fédéral propre et effectif	160
<i>C. Le corollaire de la centralisation du partage :</i> <i>la coopération financière croissante</i>	163
1. Déséquilibres et besoins budgétaires	163
a. Le problème : les déséquilibres budgétaires du fédéralisme	163
b. La réponse : les transferts et la péréquation du niveau fédéral	164
ba. La diversité des transferts	164
bb. L'exemple canadien	166
bc. Approche chiffrée comparée	168
2. Interdépendances et besoins de coordination	169
a. Le problème : le besoin de se coordonner financièrement	169
b. La réponse : une coordination coercitive par le niveau fédéral	171
Section 2. La cohérence des fondements financiers du fédéralisme actuel selon divers modèles	173
§ 1. Les traits communs de la cohérence financière du fédéralisme	173
A. <i>Des traits communs « centralisateurs »</i>	173
1. Un même mouvement concernant le partage financier	173
2. Un même mouvement concernant la coopération financière	174
B. <i>La cohérence financière fédérale derrière les traits communs</i>	175
1. L'équilibre financier fédéral en tant que tel	175
2. L'équilibre (financier) fédéral en comparaison de l'État unitaire décentralisé	177
a. Le volet fiscal	177
b. Le volet budgétaire et social	179
ba. Comparaison en termes de dépenses publiques totales	179
bb. Comparaison en termes de dépenses éducatives	180
bc. Comparaison en termes de dépenses sociales	183

c. Éléments de synthèse en termes de droit public (financier) comparé	184
§ 2. Les différences au-delà des traits communs :	
une cohérence fédérale à différencier	186
A. <i>Relecture du partage financier</i>	186
1. Première relecture par la part des finances	186
2. Seconde relecture par le pouvoir financier propre :	
le particularisme allemand	188
B. <i>Relecture de la coopération financière</i>	192
1. Les transferts fédéraux à contraster	192
a. Le particularisme allemand	192
b. Le contraste avec l'État unitaire décentralisé	195
2. L'encadrement et les contrôles fédéraux à différencier	196
a. Le particularisme allemand	196
b. La situation dans les autres fédérations	199
CONCLUSION CHAPITRE II	205
CHAPITRE III. LA COHÉRENCE DES RELATIONS FINANCIÈRES AU PROFIT DES ÉTATS DANS LES ORGANISATIONS INTERÉTATIQUES	209
Section préliminaire. Le périmètre des organisations interétatiques étudiées	210
Section 1. Des relations financières commandées par les États	211
§ 1. La Confédération américaine de 1777	211
A. <i>Les limites des Articles de Confédération</i>	212
1. Le texte des Articles	212
2. La pratique – internationale – des Articles	214
B. <i>Les limites de la Confédération à la lecture des Federalist Papers</i>	215
1. Les difficultés institutionnelles	215
2. Les difficultés financières	216
§ 2. L'ONU	218
A. <i>La Charte financière de l'ONU : une souveraineté des États tempérée</i>	218
B. <i>Les limites de la Charte dans la pratique : une souveraineté hégémonique des États</i>	220
1. L'utilisation des arriérés de paiement comme moyen de pression	220

2. L'utilisation des dépenses volontaires comme moyen de contournement	223
Section 2. Des fondements financiers cohérents dans les organisations interétatiques	225
§ 1. Les critères des relations financières	225
A. <i>Les deux critères du partage financier</i>	225
1. La part hégémonique des finances « infra-centrales » dans les finances publiques	225
2. Un pouvoir financier « infra-central » propre et effectif absolu	226
a. L'absence de ressources propres des organisations interétatiques	226
b. Des réformes de la fiscalité internationale à singulièrement tempérer	227
B. <i>Les deux critères de la coopération financière</i>	229
1. L'absence de transferts et de péréquation du « centre »	229
2. L'absence d'encadrement et de contrôles « centraux »	230
§ 2. Une cohérence des fondements financiers caractérisée par la concurrence	231
A. <i>La cohérence des fondements financiers</i>	231
B. <i>Une cohérence sous-tendue par la concurrence</i>	232
CONCLUSION CHAPITRE III	235
CONCLUSION PARTIE I	237
 PARTIE II : L'instabilité des relations financières dans les modes d'organisation aux confins des formes étatiques classiques	241
 CHAPITRE I. LA DIFFICULTÉ DES FORMES ORIGINALES D'ÉTATS À DÉPASSER LES MODÈLES CLASSIQUES	245
Section 1. L'État régional, entre logiques unitaires et fédérales	245
§ 1. L'État régional, une forme étatique et financière hybride	246
A. <i>L'État régional</i>	246
B. <i>Les exemples italien et espagnol d'États régionaux</i>	247
1. Situations institutionnelles	247
a. L'Italie	248
b. L'Espagne	249
2. Situations financières	250

a. Les deux critères du partage financier	250
aa. La part des finances infra-centrales dans les finances publiques	250
ab. Un pouvoir financier infra-central propre et effectif	252
b. Les deux critères de la coopération financière	253
ba. Les transferts et la péréquation du centre	254
bb. L'encadrement et les contrôles financiers centraux	255
§ 2. La complexité à dépasser l'alternative entre cohérences unitaire et fédérale	256
A. <i>Les relations financières de l'État régional en comparaison des formes classiques</i>	256
B. <i>Des fondements financiers à questionner séparément</i>	258
1. Un régionalisme italien renvoyant à l'État unitaire décentralisé	258
2. Un régionalisme espagnol en quête d'équilibre	259
Section 2. L'État associé, entre logiques fédérales et internationales	263
§ 1. L'État associé, une forme étatique et financière singulière	263
A. <i>L'État associé</i>	263
B. <i>Deux cas d'États associés : les Îles Cook et les États fédérés de Micronésie</i>	265
1. L'association entre la Nouvelle-Zélande et les Îles Cook	266
a. Caractéristiques institutionnelles	266
b. Les aspects financiers	268
2. L'association entre les États-Unis et les FSM	269
a. Caractéristiques institutionnelles	269
b. Les aspects financiers	270
§ 2. Les équilibres complexes des relations financières dans l'association	272
A. <i>Synthèse comparative</i>	272
1. La viabilité contestable de l'association des FSM	272
2. La viabilité de l'association des Îles Cook	273
B. <i>L'État associé – financièrement – entre fédéralisme et droit international</i>	274
C. <i>L'État associé, une forme d'État singulière difficilement transposable</i>	275
CONCLUSION CHAPITRE I	279

CHAPITRE II. L'AMBIGUÏTÉ DES RELATIONS FINANCIÈRES DES COLLECTIVITÉS FRANÇAISES DU PACIFIQUE :	
LE CAS DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE	281
Section 1. L'ambivalence actuelle des relations financières en Nouvelle-Calédonie	282
§ 1. L'exceptionnalisme calédonien en droit public français	282
A. <i>Le choix de la Nouvelle-Calédonie dans l'outre-mer français</i>	282
1. La diversité de l'outre-mer français	282
2. Les singularités calédoniennes dans l'outre-mer français	284
B. <i>La relation juridique unique entre la Nouvelle-Calédonie et l'État</i>	285
1. Le particularisme de la relation	285
a. Les raisons : l'émancipation en cours de la Nouvelle-Calédonie ...	286
b. Les effets juridiques	287
2. La qualification de la relation	290
a. Une autonomie « très élargie »	290
b. Une autonomie fédérale ou régionale ?	291
§ 2. L'ambiguïté de l'autonomie financière de la Nouvelle-Calédonie	293
A. <i>Vertus et limites de la comparaison en termes de relations financières</i>	293
B. <i>Les éléments d'une réelle autonomie dans le partage financier</i>	294
1. L'application des critères du partage	294
a. Au niveau des recettes (propres)	294
b. Au niveau des dépenses	295
2. Les données chiffrées	297
a. Les dépenses	297
b. Les recettes (fiscales)	299
C. <i>Les limites à l'autonomie dans la coopération financière</i>	300
1. Les transferts et la péréquation de l'État	300
a. Fondements	301
b. Des transferts substantiels	301
2. L'encadrement et les contrôles de l'État	303
D. <i>L'incohérence des relations financières calédoniennes</i>	304
1. La difficile classification de l'autonomie financière calédonienne	304
2. Les effets : les dilemmes financiers calédoniens à résoudre	305

Section 2. Sortir de l'ambivalence financière autour de l'alternative référendaire	308
§ 1. Les conséquences financières de l'indépendance	308
A. <i>Le cadre des débats : les relations financières franco-calédoniennes actuelles comme point de départ</i>	308
1. L'importance des dépenses directes de l'État	309
2. Le dépassement des dépenses directes de l'État	309
B. <i>Les deux voies de l'indépendance</i>	311
1. L'indépendance « complète »	312
2. L'indépendance « <i>light</i> » : l'association avec la France	313
a. L'application complexe à partir de la situation actuelle	314
b. Des pistes pour le financement d'une future association	316
§ 2. Les conséquences financières du maintien « dans » la France	319
A. <i>Le cadre des débats : les déséquilibres financiers</i>	320
1. Les déséquilibres pour l'État : une « solidarité unilatérale »	320
a. Le problème général de la solidarité unilatérale	320
b. Les problèmes supplémentaires liés à la Calédonie	323
ba. La richesse calédonienne	323
bb. L'autonomie fiscale et financière calédonienne	325
c. Le rejet des arguments d'un rapport bilatéral équilibré	328
2. Les déséquilibres pour la Nouvelle-Calédonie :	
l'inertie déstabilisatrice	329
a. Des réformes socio-fiscales locales annihilées	329
aa. Le problème général	329
ab. Un système socio-fiscal calédonien assez peu redistributif	330
ac. Les effets sur les inégalités	332
b. La fragilisation par l'indexation	334
3. Les déséquilibres au-delà de la Nouvelle-Calédonie :	
l'appui du cas polynésien	335
a. Une situation proche de la Nouvelle-Calédonie	335
b. Des réformes globales nécessaires	337
B. <i>Avancer dans la résolution des déséquilibres financiers</i>	338
1. L'objectif d'un rééquilibrage réaliste avec l'État	338
a. L'objectif juridico-financier	338
b. L'objectif politique	340
2. Les réformes financières pour un rééquilibrage	341
a. Les réformes globales	342

aa. Rééquilibrer l'autonomie financière calédonienne : diminuer les dépenses et les contrôles de l'État	342
ab. Une contribution locale aux finances nationales pour une solidarité bilatérale	343
b. Les réformes spécifiquement calédoniennes en appui	345
3. L'effectivité du rééquilibrage	347
a. L'effectivité hypothétique par l'action du Conseil constitutionnel	348
b. La voie de l'effectivité : la contractualisation	349
ba. Agir sur les aspects financiers par la contractualisation	349
bb. Pour une « véritable » contractualisation : contractualisation et autonomie	351
bc. Pour une contractualisation globale : vers un accord de « Nouméa 2 » ?	354
c. L'effectivité juridique dans son contexte politique global	354
ca. Pourquoi l'incongruité contemporaine ?	354
cb. Nouvelle-Calédonie et Empire colonial français	355
CONCLUSION CHAPITRE II	359
CHAPITRE III. LA PRÉCARITÉ DES RELATIONS FINANCIÈRES DANS L'UNION EUROPÉENNE	361
Section 1. Le paradoxe dans l'évolution des relations financières européennes	362
§ 1. Les choix initiaux	362
A. <i>Le particularisme financier de la construction européenne après 1957</i>	362
1. Le particularisme budgétaire et fiscal	362
2. Le particularisme douanier	365
B. <i>Les mutations autour du Traité de Maastricht</i>	366
1. Les évolutions budgétaires et financières	367
2. Les évolutions liées à la monnaie	369
3. Les effets	371
§ 2. Les choix récents	373
A. <i>Synthèse sur la crise financière de 2008 et ses effets</i>	374
B. <i>La réaction principale : un encadrement budgétaire croissant</i>	375
1. Un encadrement par le droit européen	376

2. Un encadrement complémentaire par une source hybride :	
le TSCG	377
3. Un encadrement final par les droits nationaux	378
C. <i>Les compléments à l'encadrement budgétaire</i>	379
1. Le semestre européen	380
2. Le Mécanisme européen de stabilité (MES)	381
3. L'Union bancaire	382
D. <i>La crise de la Covid-19 et ses premières conséquences</i>	383
§ 3. Les effets contrastés des choix européens sur les relations financières ...	384
A. <i>L'Union européenne face aux critères des relations financières</i>	384
1. Un partage financier en Europe au profit des États membres	384
a. La part des finances des États membres dans les finances publiques	385
b. Un pouvoir financier des États membres propre et effectif	386
2. Le double visage de la coopération financière en Europe	389
a. Des transferts et une péréquation de l'Union européenne très faibles	389
b. Un encadrement et des contrôles européens substantiels.....	392
B. <i>Des relations financières spécifiques en Europe</i>	393
1. Peut-on parler de pratiques financières fédérales en Europe ? ...	393
2. Qualifier le choix européen : un fédéralisme « tutélaire » ou « négatif »	394
Section 2. Les incohérences financières européennes et les possibles réformes	399
§ 1. Une triple incohérence	399
A. <i>L'incohérence économique et monétaire</i>	399
1. L'impossible relance économique	399
2. « L'austérité » comme seule perspective ?	401
a. Les débats économiques derrière l'« austérité »	401
b. Un concept à apprécier dans sa diversité européenne	402
B. <i>L'incohérence juridique</i>	404
1. Un encadrement budgétaire discutable dans les faits	404
a. La profusion des textes	404
b. Une automaticité des sanctions à relativiser	405
c. La règle d'or, tigre de papier (?)	406
2. Des relations financières instables	408
a. Les déséquilibres des relations financières	408
b. Une influence allemande à questionner	410

<i>C. L'incohérence démocratique</i>	412
1. Le problème apparent en termes d'absence de démocratie financière en Europe	412
2. Le problème sous-jacent : le risque de gouvernement des juges	413
a. Le constat	413
b. Les singularités inhérentes	415
<i>D. La triple incohérence à la lecture de la jurisprudence constitutionnelle allemande</i>	417
1. Du dialogue à la confrontation des juges : la décision du 5 mai 2020 de la <i>Bundesverfassungsgericht</i>	417
2. La décision comme illustration transversale des incohérences européennes	419
§ 2. Les perspectives de réformes	421
<i>A. L'objectif : rompre avec le « fédéralisme tutélaire »</i>	421
1. Rompre en reculant : retour à une pure logique de droit international	422
2. Rompre en avançant : vers une logique réellement fédérative	423
<i>B. Le moyen : créer un fédéralisme européen « positif » mais limité ...</i>	424
1. Le concept de « fédéralisme positif »	424
a. Replacer les évolutions récentes dans un cadre fédératif	424
b. Approfondir les évolutions récentes dans un cadre fédératif	425
ba. Les pistes d'évolution	426
bb. Les réactions européennes à la crise sanitaire et le Plan de relance européen	428
bba. Les évolutions du Plan de relance	429
bbb. Les interrogations du Plan de relance	430
bc. Le cœur de l'équation : ressources propres et / ou impôt européen	433
bca. Une certaine continuité	434
bcb. Un changement certain	435
2. Le pragmatisme des changements	439
a. Le pragmatisme par une responsabilisation des États	439
b. Le pragmatisme par des avancées pas à pas	442
ba. Vers des logiques plus fédératives	442
bb. Vers un recentrage sur la zone euro ? La voie de la différenciation	443
CONCLUSION CHAPITRE III	447

CONCLUSION PARTIE II	449
CONCLUSION GÉNÉRALE	451
§ 1. Les relations financières au sein des formes d'organisations étatiques	451
§ 2. Les effets de l'intégration européenne sur l'organisations interne des États membres	454
§ 3. Les enseignements pour la France	457
A. <i>L'avenir de l'État unitaire décentralisé</i>	457
B. <i>L'avenir de l'État unitaire décentralisé en outre-mer</i>	460
BIBLIOGRAPHIE	463
I. Ouvrages	463
II. Articles (de revues et d'ouvrages collectifs)	472
III. Rapports, publications officielles et sites Internet	489
A. <i>Rapports et publications officielles</i>	489
1. France	489
2. Étranger, international et Europe	492
B. <i>Sites Internet principaux</i>	494
1. France	494
2. Europe	494
3. Monde	494
LISTE DES TABLEAUX DE SYNTHÈSE	497
LISTE DES TABLEAUX, SCHÉMAS ET ENCADRÉS	499
TABLE DE JURISPRUDENCE	503
INDEX THÉMATIQUE	507