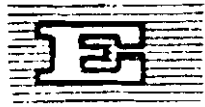


491175

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
LIMITEE



E/CN.14/UAP/31
24 avril 1964

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Cycle d'études sur les services centraux
mis à la disposition des pouvoirs publics locaux
Zaria, Nigéria, 29 juin - 10 juillet 1964

GOVERNEMENT CENTRAL ET ADMINISTRATIONS LOCALES^{1/}

^{1/} Cette étude a été rédigée, sur l'invitation de l'Organisation des Nations Unies, par Sir John C. Wrigley, KBE, ancien secrétaire adjoint du ministère chargé des administrations locales du Royaume-Uni. Les opinions qui y sont exprimées ne sont pas nécessairement celles de l'Organisation des Nations Unies.

GOUVERNEMENT CENTRAL ET ADMINISTRATIONS LOCALES

Introduction

1. On se propose dans cette étude d'analyser, en partant de l'expérience acquise en Angleterre, les rapports qui existent entre le gouvernement central et les administrations locales et le rôle qu'un ministère des administrations locales (ministère de l'intérieur) peut avoir dans le développement des administrations locales.

Certaines des méthodes adoptées en Angleterre et certains des résultats obtenus peuvent ne pas convenir aux pays participant à la Conférence ou ne pas être souhaités par leurs gouvernements.

On espère, néanmoins, que l'étude pourra faciliter les débats sur un certain nombre de questions touchant les rapports entre le gouvernement central et les administrations locales et permettre aux participants de se prononcer sur les solutions les meilleures pour leur pays.

2. On peut résumer comme suit les principaux points qui sont développés et les questions qui, selon l'auteur, s'en dégagent et pourraient faire l'objet de discussion :

- 1) Le principe selon lequel les autorités locales ne disposent que des pouvoirs dont elles sont investies en vertu de lois adoptées par le Parlement sur l'initiative du gouvernement central. Il suffit de souligner qu'il importe de bien savoir si ce principe est à la base des rapports qui se sont créés dans un pays donné ou si un autre principe est observé.
- 2) La conception selon laquelle, aux fins du fonctionnement de l'administration, les relations entre le gouvernement central et les administrations locales sont des rapports d'association. Toute son importance réside dans l'influence exercée sur la qualité des relations et sur la primauté donnée à la discussion et à la persuasion sur l'intervention autoritaire.
- 3) L'influence des facteurs historiques et géographiques sur le développement de l'Angleterre et les diverses tendances du développement.

Ces éléments expliquent certaines caractéristiques difficiles à saisir autrement. Il ne s'agit pas de conditions préalables aux relations telles qu'elles existent aujourd'hui, mais de conditions qui ont joué un rôle pour l'établissement de ces relations en Angleterre. Les participants à la Conférence pourront apprécier par eux-mêmes l'importance de ces éléments dans leur propre pays.

- 4) L'influence de la gamme des services confiés aux autorités locales et de leur concentration la plus grande possible entre les mains d'une autorité unique élue pour chaque circonscription. La Conférence tiendra sans doute à comparer les avantages d'une autorité "polyvalente" à ceux de plusieurs autorités investies de fonctions particulières.
- 5) Les sources de revenus auxquelles les administrations locales peuvent directement recourir et dans quelle mesure l'importance des revenus provenant de ces sources est liée à l'indépendance des administrations locales.
- 6) La forme et l'importance de l'assistance fournie par le gouvernement central. La Conférence tiendra sans doute à examiner les conditions dans lesquelles on peut utiliser au mieux cette assistance pour à la fois garantir le développement progressif des services et la possibilité d'atteindre les objectifs de la politique nationale, et confier l'initiative et des responsabilités aux autorités locales.
- 7) L'influence de la politique et de l'économie nationale sur la continuité et l'expansion des services relevant des administrations locales.
- 8) L'influence sur les relations entre le gouvernement central et les administrations locales de la procédure administrative et des usages du Ministère de l'administration locale et des conceptions qu'ils appliquent.
- 9) Les rapports qui existent entre le Ministère de l'administration locale et les autres ministères, eu égard en particulier aux contacts directs que les ministères peuvent avoir avec les autorités locales.

Contenu de la présente étude

3. La présente étude repose pour beaucoup sur l'expérience des travaux administratifs que l'auteur a pu acquérir personnellement dans la partie du Royaume-Uni qui correspond à l'Angleterre, abstraction faite du comité de Londres.

On peut admettre que les relations entre gouvernement central et administration locale sont les mêmes dans le reste du Royaume-Uni. L'auteur a fait abstraction de l'Ecosse, du pays de Galles et de l'Irlande du nord n'ayant eu dans sa profession aucune expérience de ces régions; de même il a exclu Londres de son exposé car la répartition des fonctions de l'administration locale diffère de celle que l'on trouve ailleurs en Angleterre.

4. Dans une région quelconque, les services peuvent être fournis soit directement par un bureau local du gouvernement central, soit par une autorité locale élue agissant en vertu de pouvoirs conférés par le Parlement. Dans le premier il n'y a pas administration locale au sens donné à ce terme en Angleterre et on n'a examiné dans la présente étude qu  le deuxième cas. Les relations entre le gouvernement central et les autorités locales sont généralement définies comme étant une association aux fins de l'administration locale. En Angleterre, les autorités locales ne disposent par elles-mêmes d'aucun pouvoir; dans l'exercice de leurs fonctions, elles n'ont que les pouvoirs qui leur sont expressément accordés par la loi. Les interventions en vertu de ces pouvoirs réglementaires et la gestion des services incombent à l'administration locale, qui agit cependant sous la surveillance générale d'un ministère désigné dans la loi, lequel peut être soit le Ministère de l'administration locale (Ministère de l'intérieur), soit un ministère ayant une fonction précise ( ducation, santé, transports, par exemple). Le but de l'association est de concilier, d'une part, la réalisation des objectifs de la politique nationale par les services compétents et, d'autre part, la responsabilité et l'indépendance d'une administration démocratique locale; l'association aboutit à des résultats concluants dans la mesure ou ce but est atteint.

5. Dans la présente étude on s'est attaché tout spécialement au rôle qu'un Ministère de l'administration locale joue dans l'amélioration de l'administration locale et aux relations de ce ministère avec d'autres ministères et avec les autorités locales.

Renseignements généraux

6. Avant toute autre chose, il convient, pour éviter toute équivoque et pour faciliter l'étude des possibilités d'appliquer l'une ou l'autre partie du système à d'autres pays, de donner certaines indications générales : signification de certains termes utilisés couramment dans l'administration locale en Angleterre, conditions dans lesquelles les relations entre le gouvernement central et les autorités locales se sont établies et la façon dont elles évoluent.

7. L'Angleterre fait partie du Royaume de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord. C'est une région à caractère urbain et industriel, qui comprend de grandes "conurbations" et de grandes villes mais aussi de grandes étendues rurales parsemées de petites et de grandes agglomérations. La différence dans les conditions des villes et des campagnes, et à certains égards, dans les besoins des unes et des autres et la nécessité d'y pourvoir, ont exercé une influence très forte sur l'évolution de l'administration locale, particulièrement sur la constitution de zones d'administration locale et sur la répartition des fonctions entre autorités locales de types différents.

8. La répartition actuelle de ces fonctions, est fondée sur le principe selon lequel une agglomération compacte dotée de ressources financières importantes doit être traitée comme un tout, la totalité des fonctions administratives locales étant alors confiée à un organe élu unique. Ces agglomérations sont dites "county boroughs". Dans le reste du pays, on applique le principe selon lequel certains services doivent être confiés à un organe dont la juridiction s'étend à un territoire plus vaste et qui est doté de moyens financiers importants. Cet organe est appelé "county council" et certains autres services doivent relever d'organes administratifs d'importance moindre appelés généralement "county district councils", terme qui inclut les "non-county boroughs", les "urban district councils" et les "rural district councils". Le mot "région" n'appartient pas au vocabulaire de l'administration locale. Il est utilisé, pour désigner une étendue englobant généralement plusieurs "counties", par le gouvernement central, qui l'a jugé commode pour l'administration de ses propres services.

9. L'administration locale ne dispose en propre que d'une seule source de rentrées fiscales; l'impôt foncier local (rates), qui est dû par celui qui occupe la propriété. A signaler que, depuis de nombreuses années, les terres agricoles ne sont plus soumises à l'impôt foncier pour des raisons de politique générale. L'assiette de l'impôt foncier est établie par un organisme du gouvernement central (Inland Revenue Authorities). Cette solution a été adoptée pour réaliser l'uniformité dans tout le pays. Le montant de l'impôt est la somme pour laquelle on estime que la propriété peut être louée. L'autorité locale évalue la somme dont elle aura besoin pour une année donnée, après avoir tenu compte des subventions à attendre du gouvernement central et des autres sources de revenus, telles que les loyers encaissés pour la location d'immeubles. L'autorité locale lève alors l'impôt foncier local, qui est calculé sur la valeur imposable des propriétés passibles de l'impôt et dont le taux est fixé pour que le montant total requis soit atteint. L'impôt local représente une certaine proportion, exprimée en shillings et en pence, de la valeur locative en livres de la propriété. On pourrait penser que des difficultés surgissent lorsque le taux de l'impôt est supérieur à 20 shillings par livre mais ce n'est pas le cas et il est assez fréquent que le taux soit égal ou supérieur à 20 shillings. L'influence de ce système d'imposition sur les relations instaurées entre le gouvernement central et les autorités locales est étudiée dans les paragraphes 18 et 20.

10. L'Angleterre a une superficie relativement petite; rares sont les endroits que l'on ne peut atteindre de Londres par le train en une demi-journée. L'activité des autorités locales s'est particulièrement développée à l'ère du chemin de fer et elle a été rendue aisée par la facilité des contacts et par l'établissement de relations personnelles entre les fonctionnaires locaux et les fonctionnaires de l'administration centrale. L'apparition du transport aérien est appelé à permettre des contacts à une échelle plus grande encore.

Développement des administrations locales

11. Depuis longtemps il existe un gouvernement central en Angleterre et une administration locale fondée sur des traditions et des usages en vertu

desquels les groupements anciens tel que la "parish" (paroisse), le "borough" et le "county" ont exercé des fonctions administratives, soit au plan purement local, soit dans le cadre du gouvernement du pays. L'administration locale elle-même au sens actuel, l'aire géographique de sa compétence, ses fonctions, ses rouages et ses relations avec le gouvernement central sont surtout le résultat de la législation et des conceptions du siècle dernier, on doit admettre que ce qui existe aujourd'hui provient moins d'une politique nationale d'ensemble et constante que d'une série d'extensions et d'améliorations empiriques reflétant les idées et les priorités de l'une ou l'autre époque.

12. Certaines tendances n'ont pas varié pendant tout la période considérée, mais d'autres l'ont parfois fait. En raison de la marque qu'elles ont laissée sur la conception actuelle de l'administration locale et sur les rapports établis entre le gouvernement central et les administrations locales, il est utile de donner un aperçu des principales d'entre elles.

- 1) Une extension marquée de la portée et de l'ampleur des tâches de secteur public, qui a été continue, mais dont le rythme s'est accéléré dans les quarante et surtout dans les vingt dernières années.
- 2) Jusqu'en 1930, environ, des attributions de plus en plus grandes ont été confiées aux autorités locales. La tendance tout d'abord a été de créer autant d'organes distincts que de services (enseignement, santé, assistance publique, routes, par exemple). Par la suite, la politique s'est orientée vers la concentration des fonctions de l'administration locale entre les mains d'autorités "polyvalentes", investies de toutes les fonctions, comme dans le cas des "county borough councils", ou de plusieurs fonctions, comme dans le cas des "county councils" ou des "county district councils", ou vers le transfert à ces autorités locales de fonctions exercées précédemment par des organes spéciaux. Cette politique, dont on peut dire qu'elle est arrivée à son terme vers 1930, traduisait dans les faits l'attachement de plus en plus grand aux principes de gouvernement démocratique; elle a accompagné les extensions successives du droit de vote pendant la période. La politique des gouvernements qui se sont succédé a eu pour effet pendant quelque temps d'attribuer

de nouvelles fonctions, dans le cadre de circonscriptions administratives aux "county councils" plutôt qu'aux "county district councils" et de transférer aux "county councils" certaines des fonctions exercées précédemment par les "county district councils".

- 3) Depuis 1930 environ, le gouvernement central s'est chargé de plus en plus d'assurer directement la fourniture de services dans certains domaines, dont certains étaient nouveaux et d'autres correspondaient à des fonctions qui relevaient auparavant, en partie tout au moins, des autorités locales. On peut citer à ce propos le National Assistance Board, les Regional Hospital Boards rattachés au National Health Service et les Regional Boards chargés des services du gaz et de l'électricité en 1947, année où ils ont été nationalisés. Pendant cette même période, toutefois, certains services relevant des administrations locales, dont l'enseignement, la protection sociale, le logement et l'aménagement, ont été développés dans des proportions beaucoup plus fortes, ce qui s'est traduit par une augmentation continue et très sensible des tâches et des dépenses des autorités locales.

13. Au cours de la carrière de l'auteur, l'organe dont la fonction essentielle est de donner des avis au gouvernement central au sujet des relations qu'il doit avoir avec les administrations locales a changé plusieurs fois de nom - Local Government Board (Conseil de l'administration locale), Ministry of Health (ministère de la santé), Ministry of Housing and Planning (ministère du logement et de l'aménagement du territoire) et Ministry of Housing and Local Government (ministère du logement et de l'administration locale) qui est son appellation actuelle. Ces changements n'ont modifié ni sa fonction essentielle de ministère de l'administration locale ni sa responsabilité de maintenir des relations directes avec les autorités locales pour certain nombre de services importants.

14. D'autres ministères, cependant, sont chargés de services particuliers qui intéressent les autorités locales, tels que l'enseignement, la santé et les transports. S'il est normal que l'idée maîtresse d'un département chargé d'assurer le bon fonctionnement d'un service donné et d'un autre

chargé de s'occuper de l'administration locale dans son ensemble diffère, parfois, la doctrine adoptée par le gouvernement central est que ses relations avec les administrations locales doivent toujours être les mêmes. Comme l'auteur tient à ne s'appuyer que sur sa propre expérience, il s'est borné ci-après à analyser les relations qu'entretient le ministère de l'administration locale et les autorités locales. On peut admettre, cependant, que les conclusions seraient dans l'ensemble identiques s'il s'agissait d'un autre ministère.

Moyens d'améliorer l'administration locale

15. Lorsqu'on étudie le rôle qu'un ministère de l'administration locale peut jouer dans l'amélioration de l'administration locale, il semble indiqué, à en juger par l'expérience acquise en Angleterre, de s'attacher à quatre aspects principaux, puis de mentionner brièvement certaines particularités dont on peut dire qu'elles découlent naturellement de la politique générale.

Les quatre aspects sont :

- 1) L'attribution de fonctions à l'autorité locale.
- 2) L'assistance financière accordée aux administrations locales par le gouvernement central.
- 3) Le degré de contrôle exercé par le gouvernement central sur les normes et l'ampleur du développement réalisé par les autorités locales dans l'exercice de leurs pouvoirs réglementaires.
- 4) Les relations administratives entre le gouvernement central sur et les autorités locales dans l'exercice de leurs fonctions respectives de l'administration locale.

Attribution des fonctions

16. On peut dire en résumé que le rôle le plus important du gouvernement central dans le développement de l'administration locale consiste dans l'application constante de sa politique qui vise à investir les autorités locales de pouvoirs et à leur imposer des obligations dans la prestation de services multiples et importants. On a déjà signalé que les autorités locales ne disposent que des pouvoirs dont elles sont investies de par la loi. Or les

lois qui impliquent la dépense de fonds publics, ce qui est le cas inévitablement de celles qui portent sur les services essentiels relevant des administrations locales, ne peuvent être adoptées que sur la proposition du gouvernement du moment. Dans le cas d'un service qui relève du ministre de l'administration locale ou de toute question générale intéressant les administrations locales, le ministre doit obtenir l'approbation du gouvernement, puis élaborer une proposition de loi qui sera soumise au Parlement. Habituellement, la proposition de loi prévoit l'attribution de pouvoirs aux autorités locales et la faculté pour elles de prendre les mesures requises après l'adoption de la loi, et leur laisse le choix des propositions qu'elles présenteront dans le cadre de leurs pouvoirs réglementaires. Toutefois, la loi, généralement, dispose que l'exercice des pouvoirs est subordonné, dans certains cas, à l'approbation du ministre, en sorte que, après l'adoption de la loi, le ministre, habituellement, envoie aux autorités locales une circulaire dans laquelle il leur signale la procédure administrative à suivre et leur donne des conseils sur le type de propositions susceptibles d'être approuvées par lui.

17. On peut affirmer que la politique qui a consisté depuis longtemps à confier de plus en plus de services aux autorités locales, a contribué à améliorer le fonctionnement des administrations locales en élargissant leur champ d'action et en les mettant devant des problèmes nouveaux qui font appel à leurs aptitudes administratives et autres. L'auteur est convaincu que les autorités locales sont, à juste titre, fières de leurs réalisations et du rôle qu'elles jouent dans le gouvernement, rôle qui ne cesse de se développer et leur impose des tâches de plus en plus grandes.

Assistance financière

18. Dans l'exercice des pouvoirs de l'administration locale et dans les relations entre le gouvernement central et les autorités locales, comme dans ce qui touche aux activités de l'Etat, les finances occupent une place importante. On admet depuis longtemps que, dans la mesure où les services locaux traduisent des objectifs de la politique nationale, il est juste que le gouvernement central apporte un concours financier d'une certaine ampleur. Si des controverses surgissent parfois au sein du gouvernement central ou bien

entre celui-ci et les administrations locales, c'est sur le point de savoir quelles doivent être la base et l'ampleur de cette assistance. De nombreuses solutions ont été de temps à autre mises à l'épreuve.

19. On se demande surtout s'il est préférable d'accorder une subvention distincte pour chaque service et d'en fixer le montant proportionnellement aux dépenses de l'autorité locale ou de verser une subvention globale d'après le montant des dépenses globales de l'autorité locale ou, tout au moins, celui des dépenses correspondant à une partie importante des services. Cette question continue de donner lieu à des controverses; dans les dispositions actuelles régissant l'assistance financière on trouve les deux solutions.

20. On admet généralement que l'ampleur de l'assistance, étant donné l'association qui existe entre le gouvernement central et les administrations locales, doit reposer sur le principe que chacune de deux parties doit supporter une fraction importante des charges financières. Grosso modo, les quotes-parts sont fixées chacune à 50 pour 100 approximativement, mais dans le cas de certains services, le gouvernement central verse des prestations spéciales plus fortes, en raison soit de l'intérêt que présente le service du point de vue national, soit de la nécessité de stimuler la mise en route d'un service nouveau. Un aspect particulier de la répartition des moyens est le partage de mêmes ressources financières entre le gouvernement central et les administrations locales. Depuis longtemps, le gouvernement central a exploité au maximum à des fins nationales toutes les sources fiscales. Les administrations locales ne sont autorisées à exploiter qu'une seule de ces sources : l'impôt foncier (rate). Il n'y a pas d'impôt qui ne soit impopulaire, mais toute politique doit tenir compte de ce que les augmentations des impôts fonciers locaux sont toujours les plus mal accueillies. C'est pourquoi, dès que la mise en place de nouveaux services, le développement des services existants ou même une hausse de l'indice général des prix conduisent à un relèvement de l'impôt foncier, on réclame parfois qu'un service soit considéré en totalité ou en partie comme étant un service national. Dans l'ensemble, toutefois, les représentants des autorités locales préféreraient conserver toutes les responsabilités qui peuvent être dévolues à l'administration locale, sous réserve de dispositions financières permettant une association véritable.

21. La forme et l'ampleur de l'assistance financière sont au nombre des principaux facteurs grâce auxquels le gouvernement central peut agir sur l'amélioration de l'administration locale. Un autre, peut-être tout aussi important est le degré du contrôle exercé sur l'étendue et les modalités de l'exercice par les autorités locales de leurs pouvoirs réglementaires. Le gouvernement central peut influencer sur les autorités locales en les encourageant à prendre telle ou telle initiative, en les en dissuadant, voire en les en empêchant.

Contrôle exercé par le gouvernement central sur l'activité des autorités locales dans le domaine du développement.

22. Les capitaux sont importants pour le développement des services. Aussi, le Ministère de l'administration locale autorise-t-il les pouvoirs locaux à emprunter, pour couvrir le coût des travaux, soit au Public Works Loans Board (Office des prêts pour travaux publics), qui est une organisation créée spécialement à cet effet, soit sur le marché libre. Les emprunts sont remboursables en un nombre d'années, qui varie selon la nature des travaux.

L'influence du gouvernement central dans ce domaine a une importance primordiale, étant donné que le montant des dépenses d'équipement engagées par les autorités locales doit être considéré en fonction des dépenses globales d'équipement que l'on juge pouvoir et devoir être supportées par la nation à un moment donné.

23. Comme il s'agit ici, d'une manière générale, des autorités locales dont les services fonctionnent déjà, la politique du gouvernement peut avoir deux effets : soit encourager les autorités locales à intensifier leurs efforts, soit leur conseiller de freiner leurs dépenses globales ou les dépenses de certains services. Il est difficile, bien entendu, de rattacher les changements de la politique nationale procédant de changements de la conjoncture économique nationale ou les modifications de l'ordre d'urgence aux opérations d'un bon millier d'administrations locales qui ont chacune leur conception propre des besoins locaux et leurs particularités, mais on peut affirmer qu'en règle générale le fonctionnement administratif du système n'a rien de spécialement difficile, à condition des motifs clairs et suffisamment convaincants soient donnés de la politique appliquée.

24. Le Ministère exerce une influence importante sur un autre aspect du développement : la qualité des travaux effectués par les autorités locales. Les lois sont généralement rédigées en termes généraux, la qualité de l'exécution des travaux se trouvant alors liée dans une large mesure aux conditions auxquelles le ministre est disposé à approuver les emprunts ou à promettre une assistance financière. Normalement, le ministre envoie des circulaires pour donner une idée générale des normes et des conditions qu'il est disposé à accepter, une certaine souplesse étant prévue pour tenir compte des circonstances et des préférences locales. L'équilibre entre le contrôle central et la liberté locale doit être trouvé par les fonctionnaires compétents du gouvernement central et ceux des administrations locales pour chaque cas particulier ce qui est d'ailleurs le cas.

Relations administratives entre le gouvernement central et les administrations locales.

25. Ce que nous avons dit au sujet du financement et du développement, dans lesquels interviennent dans chaque cas le stimulant et le frein, vaut aussi en grande partie pour la dernière des questions importantes que nous avons l'intention d'examiner dans la présente communication; la question des rapports administratifs entre le gouvernement central et les autorités locales dans l'exercice de fonctions ayant trait à l'administration locale.

L'objectif général de la politique consiste, pour le gouvernement central, à garder le droit de contrôle requis pour que les fins générales de la politique nationale soient réalisées pour chaque service et à laisser aux autorités locales suffisamment d'initiative, de responsabilité et de liberté d'action, eu égard à leur expérience des conditions et des besoins locaux. Point n'est besoin de préciser que cet équilibre exige des fonctionnaires des deux échelons administratifs qu'ils connaissent leurs difficultés respectives et soient disposés à donner aussi bien qu'à recevoir pour la bonne marche de l'administration.

26. Le ministère peut exercer une grande influence en favorisant par des moyens divers cette compréhension mutuelle. Il le peut, en premier lieu, par la diffusion régulière de circulaires ou d'aide-mémoire grâce auxquels les

autorités locales sont tenues au courant de la politique suivie, des modalités d'applications à adopter, des conditions générales, tant techniques qu'administratives, à observer pour faciliter l'approbations par le ministère des propositions émanant des autorités locales. On qualifie péjorativement ce système de "administration par circulaires", mais, à notre époque d'instruction généralisée, on ne voit guère quelle autre méthode permettrait aussi bien la transmission continue des renseignements et des directives. On peut aussi citer les conférences organisées par le ministère ou par les autorités locales, ou encore par des organismes professionnels, auxquelles, sur des sujets choisis, des communications verbales sont présentées, des documents distribués et des débats engagés.

27. Il y a aussi les entretiens qui ont lieu de manière suivie entre le ministère et les autorités locales ou leurs représentants. Dans le cadre d'une administration locale, à l'initiative des autorités locales elles-mêmes, il existe des associations correspondant à chaque forme d'autorité locale. Ce sont la County Councils Associations, l'Association of Municipal Corporations, l'Urban District Councils Association et la Rural District Councils Association. Officieusement, le Ministre consulte couramment des associations avant de prendre des dispositions politiques ou administratives qui touchent à leurs intérêts. Ces consultations n'impliquent nullement la nécessité d'un accord, mais les discussions franches qu'elles permettent aboutissent souvent à un élargissement du terrain d'entente, tout en favorisant, dans tous les cas, la compréhension des problèmes et des manières de voir. La façon dont ces consultations se déroulent peut influencer fortement sur les relations entre le gouvernement central et les autorités locales.

28. Enfin, outre ces contacts généralisés, il convient de citer ceux qui ont lieu quotidiennement à l'occasion des tâches administratives courantes entre, d'une part, les représentants du ministère et, d'autre part, les élus et les représentants des services administratifs et techniques des administrations locales. Ces réunions peuvent beaucoup contribuer non seulement à résoudre le problème particulier pour l'étude duquel elles sont organisées, mais aussi à resserrer les liens personnels et à accroître l'estime réciproque, ce qui ne peut que simplifier les problèmes et en

faciliter la solution. Nombreux sont ceux qui considèrent les résultats de ces contacts quotidiens comme l'un des moyens les plus importants qui permettent de bien orienter les relations entre le gouvernement central et les autorités locales.

29. L'action que les parlementaires et la presse peuvent exercer sur les rapports du gouvernement central avec les administrations locales est, on s'en doute, importante. On s'est gardé ici d'en faire état, car elle échappe à toute contrainte et ne peut donc être orientée par le ministère.

30. Les relations qui, en Angleterre, existent entre le Ministère de l'administration locale et les autres ministères peuvent être exposées brièvement. La répartition des tâches entre les ministères se fait surtout selon les fonctions. Plusieurs tâches, au sujet desquelles le gouvernement central est constamment en relations directes avec les autorités locales, ont une importance assez grande pour être attribuées à un ministère distinct, éducation, santé, transports, etc. Les principes généraux des relations entre le gouvernement central et les autorités locales relèvent de la politique du gouvernement; il est admis depuis longtemps que ces relations doivent avoir le caractère d'une association compte tenu des usages administratifs que ces principes impliquent. Le gouvernement s'en remet au ministère de l'administration locale pour tous les changements jugés souhaitables dans la structure générale ou l'organisation des autorités locales ou pour toute mise en garde contre des réalisations risquant d'aller à l'encontre des principes établis. On compte sur les consultations régulières, entre les ministres et leurs services pour assurer qu'une uniformité suffisante existe constamment dans la pratique de l'association **qui unit** le gouvernement central et les diverses autorités locales.

- - - - -