

CONCOURS ou EXAMEN

donnant accès à l'emploi de :

Rédacteur principal de 2^{ème} classe

à titre interne

 (1)

à titre externe

 (1)

au titre du troisième concours

 (1)

Spécialité

Épreuve de réponse à des questions

Date de l'épreuve 24/09/2015

Colonne réservée
à l'Administration

Numéro de correction



Numéro d'anonymat



106

Note attribuée
(réservé au jury)



19,50

Visa du jury ou de la
Commission de Surveillance

Question 5 :

Le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales (CT) dispose que ces dernières bénéficient de l'autonomie vis-à-vis de l'Etat. Afin de donner force à ce principe, la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 établit que les ressources propres des CT doivent constituer une "part prépondérante" de leurs ressources. Ainsi, les CT disposent de moyens d'assurer leur autonomie financière, au premier rang desquels se trouvent les quatre impôts directs locaux qu'elles perçoivent : la taxe d'habitation, les taxes foncières sur le bâti et le non-bâti, ainsi que la contribution économique territoriale (CET) ayant remplacé la taxe professionnelle. Les CT et leurs organes délibérants fixent librement les taux de ces impôts, sous réserve de respect des règles de lien entre les taux des différents impôts (et à l'exception de la part Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises de la C.E.T., fixée au niveau national). Par ailleurs, les CT disposent de ressources non-fiscales telles que les produits de l'exploitation des services (taxes, redevances et contributions),

des produits du domaine, mais aussi d'impôts indirects (redevance sur la carte grise par exemple).

Toutefois toutes ces ressources ne suffisent pas au financement des CT. Ainsi, elles bénéficient de dotations de l'Etat, notamment la dotation globale de fonctionnement et la dotation globale d'équipement pour leurs groupements. L'Etat procède également à des rééquilibrages, par exemple via le Fonds national de répartition des ressources intercommunales et communales (FNRC). Celui-ci permet de soutenir les communes aux ressources fiscales plus fragiles et d'accompagner la réforme fiscale en compensant le manque de ressources fiscales issues de la part contribution foncière des entreprises de la C.E.T. de collectivités moins dynamiques que d'autres. Enfin, l'Etat effectue un contrôle budgétaire des CT.

L'autonomie financière des CT est donc à nuancer. Notamment du fait que le principe de transfert des ressources budgétaires correspondant aux compétences transférées dans la décentralisation est mis à mal dans la pratique. En effet, les dépenses des CT augmentent du fait des besoins nouveaux des administrés, tandis que les dotations continuent de diminuer.

Question 1:

A l'échelle européenne, la France fait figure d'exception avec ses

quelques 37 200 communes représentant à elles seules 40% du nombre de communes européennes. Cette spécificité trouve ses origines dans l'histoire française. Mais elle pose des problèmes importants en termes de viabilité de l'ensemble de ces communes. Un grand nombre d'entre elles sont trop petites et donc insuffisamment dotées pour assurer la qualité de tous leurs services publics ou pour obtenir les équipements de proximité attendus par les administrés. Contrairement à ses voisins européens, la France a toutefois raté sa réforme de fusion communale, ne parvenant pas à diminuer le nombre des communes, comme en témoigne l'échec du mécanisme de création des "communes nouvelles", très peu mobilisé.

La solution française a donc pris la forme du développement de l'intercommunalité. Dès la fin du XIX^e siècle, il est possible pour les communes d'adhérer à des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sans fiscalité propre : les syndicats intercommunaux à vocation unique ou multiples (SIVU et SIVOM). Cette forme associative d'intercommunalité permet des économies d'échelle et la mise en cohérence des actions publiques communales via leur coordination. Toutefois les communes restent libres de mettre en commun leurs compétences ou non, ce qui maintient certaines dans l'isolement, notamment celles géographiquement isolées. Des formes plus intégrées d'intercommunalités, "fédératives", voient donc le jour pour rassembler les communes autour de projets de développement local. La loi Chevènement de 1999 a varié six grandes catégories d'entre elles et vise à leur renforcement et à leur clarification.

En effet, la multiplication des échelons de gouvernance sans suppression des niveaux en-dessous (les EPCI apparaissent comme un quatrième niveau de CT) brouille les compétences de chacun et rend l'ensemble difficilement lisible pour les électeurs et contribuables. Des mesures sont donc prises pour intégrer plus efficacement les communes dans les intercommunalités : l'élection au suffrage universel direct des élus communautaires ; institution de Commissions Départementales de Coopération Intercommunale qui œuvrent avec les préfets, dotés de pouvoirs contraignants, pour achever la carte de l'intercommunalité. Au 16 juillet de cette année, la loi NOTRe qui a été votée prévoit

le renforcement de l'intercommunalité avec l'augmentation de seuils d'habitants nécessaires à sa formation à 15.000, sauf pour certains territoires peu denses; et la transferts obligatoire de compétences aux EPCI (en matière d'eau et de déchets notamment). Cela doit en terme concourir à clarifier l'exercice des compétences en assurant la présence des services essentiels dans toutes les communes, et à rassembler ces dernières dans des "bassins de vie".

Question 2:

Au mois de mars de cette année, les élections départementales (ex-cantonnales) ont été organisées pour la première fois selon une nouvelle formule. Ces élections ont lieu à l'échelle administrative des cantons, pour élire les représentants au Conseil Départemental (ex-général), qui est l'organe délibérant de l'échelon du Département.

Il fallait donc désormais ^{voter} pour un binôme de candidats dans chaque canton. Le scrutin était donc binominal majoritaire à deux tours. Pour être élu au 1^{er} tour, un binôme doit rassembler la moitié des suffrages, pour un quart des électeurs inscrits sur les listes. Sont maintenus au second tour les binômes ayant obtenu 12,5% des voix des électeurs inscrits. Ce critère étant sévère au vu des taux d'abstention, les deux binômes obtenant le plus de voix au 1^{er} tour sont nécessairement maintenus. La majorité relative suffit au 2nd tour.

La loi du 17 mai 2013 ayant institué ces changements spécifia également que dans un but de parité et d'égalité représentation des femmes, les binômes sont constitués d'un homme et d'une femme avec chacun un suppléant de même sexe qu'eux. Enfin, avec cette loi, les conseillers départementaux sont élus pour 6 ans dans une assemblée renouvelée dans son ensemble tous les 6 ans. Il faut également noter que les circonscriptions cantonales ont été remodelées pour la première fois depuis longtemps, le nombre de cantons a ainsi été largement réduit par voie de fusion des anciens, afin de s'adapter au nouveau format d'élus par binômes.

Question 3:

Les juridictions administratives sont les organes compétents pour juger les personnes publiques, dont les collectivités territoriales, et leurs actes. Elles se répartissent en trois niveaux. D'abord, il y a 42 Tribunaux Administratifs, qui sont les juges de 1^{er} ressort et de droit commun sur tous les contentieux entre l'administration et les administrés, ainsi que ^{sur} ceux soulevés par le préfet, via les procédures de déféré préfectoral ou de référé-suspension, dans son rôle de contrôle de légalité. Ensuite viennent les Cours Administratives d'Appel, au nombre de 8. Elles jugent en appel les décisions des Tribunaux Administratifs (TA). Enfin, le Conseil d'Etat est la juridiction suprême de l'ordre administratif. Il pourvoit en cassation les jugements des autres juridictions. Il juge également en appel des TA les contentieux sur les élections municipales, et en 1^{er} ressort les contentieux sur les élections départementales et régionales.

Via le contrôle a posteriori du préfet sur les actes des collectivités, les juridictions administratives peuvent annuler les délibérations des assemblées délibérantes. Elles sont saisies par le préfet donc, mais aussi par les citoyens ayant intérêt à agir ou s'estimant lésés dans leurs droits, via la procédure de recours pour excès de pouvoir. Quand des conditions d'urgence et de doute sérieux sur la légalité d'un acte au vu des normes supérieures sont réunies, les juridictions administratives peuvent suspendre une délibération le temps de statuer sur le menace faite aux libertés publiques et droits constitutionnels.

Question 4:

Le devoir d'obéissance dans la fonction publique dispose que tout agent est tenu d'exécuter les ordres lui étant donnés par sa hiérarchie. Contrevenir à ce devoir revient à s'exposer à des sanctions disciplinaires formulées par l'autorité hiérarchique, soit l'exécutif local dans le cas des collectivités territoriales.

Ce devoir d'obéissance est toutefois limité par un certain nombre de réserves. L'agent est en effet tenu de ne pas exécuter un ordre.

* Ce droit ne s'applique toutefois pas aux agents servant pour la sécurité d'autrui à leur péril (comme les pompiers municipaux par exemple).

hiérarchique manifestement illégal (telle qu'une rupture des règles de publicité et de mise en concurrence dans l'attribution d'un marché public par exemple). Par ailleurs, un agent n'est pas tenu par un ordre relevant directement ou indirectement du harcèlement moral ou sexuel. Enfin, un agent peut exercer son droit de retrait de sa position de travail, en dépit de ses ordres, si il fait face à une menace immédiate sur sa santé, sa vie ou son intégrité physique*.

En dehors de ces cas, l'agent peut faire un recours pour excès de pouvoir contre son autorité hiérarchique si il estime qu'un ordre auquel il a dû obéir portait atteinte à ses droits.

Question 6 :

Les Chambres Régionales des Comptes (CRC) exercent sur les collectivités territoriales (CT) un contrôle budgétaire. Elles examinent les comptes administratifs (produits par les ordonnateurs) et les comptes de gestion (produits par les comptables publics) que votent les assemblées délibérantes à l'issue de chaque exercice financier annuel. Les CRC vérifient ainsi qu'il n'y a pas d'irrégularités, et notamment pas de contournement au principe de séparation des ordonnateurs et comptables publics via une gestion de fait. Si cela était le cas, la CRC est compétente pour juger le gestionnaire de fait dans les mêmes conditions qu'un comptable public. La procédure aboutit à la production de justificatifs et au vote par l'assemblée délibérante de l'autorisation de régularisation des actes de gestion de fait pour déterminer leur utilité publique. Dans le cas contraire, les CRC peut astreindre à reversement des fonds et à amende le gestionnaire de fait.

Dans plusieurs cas, la CRC peut être saisie en tant qu'autorité administrative par le préfet, et parfois le comptable public ou toute autre personne y ayant intérêt. C'est le cas pour la non-inscription d'une dépense obligatoire au budget, le dépassement du délai légal pour établir le budget (31 mars), la constatation d'un déséquilibre budgétaire, ou encore le refus du compte administratif de l'ordonnateur par l'assemblée délibérante.

Question 7:

L'établissement du budget d'une collectivité, proposé par l'exécutif et voté par l'assemblée délibérante, doit répondre à un certain nombre de grands principes, dont celui d'équilibre budgétaire. Ainsi les recettes et dépenses prévues doivent être établies avec sincérité. Les sections de fonctionnement et d'investissement du budget doivent être en équilibre. De plus, les collectivités ne peuvent recourir à l'emprunt ni pour financer leurs dépenses de fonctionnement, ni pour rembourser leurs précédents emprunts. Le respect de ces règles doit garantir le caractère sain des finances publiques de la collectivité.

Si toutefois un déséquilibre budgétaire devait être constaté par le préfet ou le comptable public, la Chambre Régionale des Comptes est saisie pour donner des propositions visant à restaurer l'équilibre budgétaire. Ces propositions adressées à l'assemblée délibérante sont non-contraignantes, mais la collectivité est tenue, l'année suivante, de faire parvenir son budget à la CRC avant validation. Ce mécanisme doit assurer que la situation financière d'une collectivité ne se dégrade pas au fil du temps.

Question 8:

Le mécanisme du débat d'orientation budgétaire a été institué par la loi du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales, afin de prendre en compte un contexte financier de plus en plus contraint pour les collectivités territoriales. Mais il a avant tout été institué pour garantir aux élus locaux un droit à l'information préalable renforcé.

Ce mécanisme consiste à organiser dans les assemblées délibérantes un débat préalable sur les grandes orientations à privilégier dans l'établissement du budget de la collectivité. Afin d'assurer que le vote de ces orientations, formalisées par des dépenses et recettes attendues, se fasse en connaissance de cause pour les élus, le débat est organisé huit semaines avant la vote du budget. Les élus ont ainsi le temps de s'informer avant le vote. Le délai est même fixé à 10 semaines pour les conseils régionaux. En effet, ceux-ci

doivent également être en mesure de saisir dans l'intervalle le Conseil Economique, Social et Environnemental Régional (CESER). Le CESER est une instance participative locale regroupant des représentants de la collectivité et des personnalités qualifiées de la société civile. Il est saisi pour avis sur la DOB, en sus de ses autres attributions. Son avis est obligatoire et non-conforme.