

CENTRES DE GESTION DES HAUTS DE FRANCE

CONCOURS OU EXAMEN DE : Rédacteur

principal 2^{ème} classe territoriale

SPECIALITÉ / OPTION : /

EPREUVE : Questions

DATE DE L'EPREUVE : 19 octobre 2023

La copie et tout document joint à la copie ne doivent ni être signés, ni porter sous peine d'annulation par le jury.

Si vous utilisez des intercalaires, ils seront agrafés à votre copie et ne doivent pas être identifiés.

Le candidat doit rabattre et coller le coin supérieur droit de la copie après l'avoir rempli de façon très lisible.

Pour rédiger sur la copie, seul est autorisé l'usage d'un stylo à encre bleue ou noire.

PARTIE RESERVEE A L'ADMINISTRATION

N° de copie	Note	Code à barres	Visas
<u>F19</u>	<u>16</u>		

Question 1 : Comment s'exerce la démocratie dans les collectivités territoriales ?

Depuis les lois de décentralisation dites "lois Defferre" de 1982 et 1983, les collectivités territoriales ne sont plus placées sous la tutelle de l'Etat, mais constituent des autorités administratives indépendantes. Elles exercent des compétences de plein droit et perçoivent l'impôt. À ce titre, la République française étant un régime démocratique, l'autorité des collectivités territoriales doit découler de la souveraineté du peuple, et leur action doit être guidée et contrôlée par les citoyens. Nous distinguerons trois formes de démocratie territoriale : la démocratie représentative (I), la démocratie directe (II) et la responsabilité de l'administration face à ses administrés (III).

I. La démocratie représentative dans les collectivités territoriales

Chaque collectivité est composée d'une assemblée délibérante élue par les électeurs de son territoire au suffrage universel direct, tous les 6 ans. Le mode de scrutin varie selon le type de collectivité :

- dans les Régions, les conseillers régionaux sont élus au scrutin de liste proportionnel à deux tours avec prime majoritaire.
- dans les départements, les conseillers départementaux sont élus au scrutin binomial majoritaire mixte à deux tours. Un binôme est élu dans chaque canton.
- dans les communes de moins de 1000 habitants, les conseillers municipaux sont élus au scrutin plurinomiel majoritaire à deux tours ; tandis que dans celles de plus de 1000 habitants, ils sont élus au scrutin de liste proportionnel à deux tours avec prime majoritaire.
- enfin dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les élus communautaires sont élus dans chaque commune en même temps et parmi les conseillers municipaux, dans la limite du nombre de sièges attribués à la commune. Le mode de scrutin est donc le même (plurinomiel ou de liste)

Ces élections territoriales permettent aux électeurs un contrôle direct sur l'action des collectivités territoriales. En effet, c'est l'assemblée délibérante qui vote le budget et les orientations de la collectivité. Elle désigne un exécutif (par exemple le maire et ses adjoints dans les communes) qui gère et mène l'action territoriale tout au long de son mandat.

Cependant la démocratie représentative, bien que primordiale, n'est pas le seul mode d'expression du peuple à l'échelle des collectivités territoriales.

II. La démocratie directe dans les collectivités territoriales

La révision constitutionnelle de 2003 constitue le second acte de la décentralisation en France, et elle permet des formes de démocratie directe dans les collectivités. Celles-ci peuvent notamment organiser des référendums locaux, afin de demander l'avis des électeurs directement sur une question ou un projet particulier. Comme tous les référendums, il ne peut s'agir d'une question fermée (oui ou non sont les seules réponses possibles).

Si les collectivités souhaitent pouvoir poser des questions plus complexes, elles peuvent avoir recours aux consultations publiques. Cela ne les engage pas à suivre l'avis de la consultation, mais reste un moyen d'expression pour les administrés.

Enfin, la démocratie implique également que les collectivités territoriales puissent rendre des comptes aux citoyens, qui exercent ainsi un contrôle sur elles.

III. La responsabilité de l'administration

Au-delà des élections, les principes de démocratie et d'Etat de droit imposent que les citoyens ne soient pas impuissants face à la puissance publique, et qu'ils aient accès aux recours nécessaires pour défendre leurs droits et se défendre contre l'arbitraire : c'est ce qu'on appelle la responsabilité de l'administration.

En France, l'arrêt Blanco du Tribunal des conflits datant de 1873 établit que la responsabilité de l'administration ne relève pas du droit privé : c'est la spécificité de l'administration. Ainsi en cas de litige, un citoyen peut soit :

- procéder à un Recours administratif, soit en s'adressant à l'agent ou au service concerné (Recours gracieux), soit en s'adressant à son supérieur hiérarchique (Recours hiérarchique).
- si le Recours administratif échoue, le citoyen peut déposer un recours auprès des juridictions administratives, comme le Tribunal administratif. Cela peut être un recours pour faute, pour excès de pouvoir ou pour rupture d'égalité devant la charge publique.

Ces trois éléments : démocratie représentative, directe et responsabilité de l'administration garantissent que l'action des collectivités territoriales soit bien guidée par le peuple, et qu'elle soit contrôlée par lui.

Question 3 : Le budget local : principe, dates et vote

Le budget est un acte juridique anticipant les recettes et les dépenses de la collectivité territoriale sur l'année civile, et autorisant leur mise en œuvre.

~~Il doit respecter un certain nombre de principes, délais et de règles de vote.~~

Il est fondé sur 5 principes (I) et impose un calendrier et des étapes spécifiques dans son vote (II).

I. Les principes budgétaires des collectivités territoriales

- Le budget doit obligatoirement être voté par l'assemblée délibérante chaque année, le premier principe est l'annualité. Il doit couvrir toute l'année civile, du 1^{er} janvier au 31 décembre, sauf dérogations bien particulières pour des dépenses pluriannuelles.
- Le second principe est l'unité : absolument toutes les dépenses et recettes doivent apparaître sur le même document, aucune ne peut faire l'objet d'un budget distinct. Par ailleurs, les dépenses et recettes doivent être évaluées avec sincérité par l'administration, qui ne peut les sous- ou sur-estimer pour équilibrer le budget artificiellement.
- Le troisième principe est l'équilibre, c'est-à-dire que les recettes doivent être exactement égales aux dépenses. Non seulement pour le budget dans sa globalité, mais au sein de chaque section : fonctionnement et investissement.
- Le quatrième principe est l'universalité du budget : les différentes recettes ne peuvent être spécifiquement affectées à des dépenses particulières, sauf exceptions prévues par la loi (exemple : taxe de séjour).

- Enfin, le cinquième et dernier principe du budget est la spécificité des dépenses. La collectivité doit cibler au mieux possible ses besoins en désignant les services qui réaliseront les dépenses.

De ces principes découlent des échéances et des règles de vote spécifiques.

II. Calendrier budgétaire et vote du budget

Les différents documents du budget sont toujours voté par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale. Le document communément appelé "budget" est en réalité le budget primitif (BP). C'est un document d'anticipation des dépenses et des recettes, il doit donc en théorie être voté avant le début de l'année civile à laquelle il est relatif. Cependant les collectivités n'ont pas toujours accès aux informations nécessaires pour voter le budget avant le 1^{er} janvier. Les communes, par exemple, attendent généralement la loi finance pour connaître le montant de leurs subventions et l'assiette de leur fiscalité. De plus, les élections municipales ont lieu tous les 6 ans au mois de mars, et il est de coutume dans ces cas d'attendre le nouveau conseil municipal pour voter le budget. Ainsi, il existe une dérogation au principe d'annualité : les collectivités ont jusqu'au 15 avril pour voter leur budget. Afin de pouvoir fonctionner jusqu'à cette date, elles ont le droit à la journée complémentaire qui leur permet d'engager leurs crédits de fonctionnement de l'année précédente jusqu'au 31 janvier et à la prolongation de budget qui leur permet d'engager l'équivalent du quart du budget de fonctionnement de l'année précédente en attendant le vote du budget.

Dans les communes de plus de 3500 habitants, le vote

du budget primitif doit être précède dans les deux mois d'un débat d'orientation budgétaire. Le jour du vote, le budget primitif est voté par section, chapitre et même article en vertu du principe de spécialité des dépenses, ce qui évite le vote de crédits sans décisions modificative.

À la fin du second trimestre, le compte administratif de l'année précédente est voté à son tour (au plus tard avant le 30 juin). S'il y a un déficit de plus de 5%, la collectivité fait l'objet de mesures de redressement. S'il y a un excédent, un budget supplémentaire peut être voté pour allouer le montant correspondant au budget en cours.

Après le vote de chaque document de budget, ils doivent être publiés et transmis au préfet pour un contrôle de légalité interne et externe.

Question 2 : La part de la fiscalité dans les ressources des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales ont un budget total annuel approchant les 250 milliards d'euros, et qui a tendance à augmenter d'année en année. Parmi ces ressources, environ la moitié est issue de la fiscalité directe et indirecte des collectivités. C'est une ressource propre cruciale pour elles qui est*. Elles se doivent de se maintenir à une part de fonds propres supérieure à celle constatée en 2003, depuis la Révision constitutionnelle de la même année (article 72-2 de la Constitution relatif à l'autonomie financière des collectivités territoriales). Cette part minimale est d'environ 60% pour les communes, 58% pour les départements et 40% pour les Régions. Nous verrons que les collectivités s'appuient sur une grande diversité de ressources fiscales afin d'en maintenir

* attribuée aux dépenses de fonctionnement.

la stabilité (I), mais que leur contrôle dessus s'effrite (II).

I. La stabilité des ressources fiscales garantie par différentes formes de fiscalité

Les collectivités bénéficient d'une fiscalité directe : taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties ; et les contributions éconômiques territoriales (CET) comprenant la taxe foncière des entreprises, la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaire supérieur à 500 000 €, et l'IFER, l'impôt forfaitaire sur les entreprises de réseau. S'y ajoutent une fiscalité indirecte englobant de nombreuses taxes, comme les droits de mutation à titre onéreux sur les ventes immobilières destinées aux départements, la taxe de séjour, les taxes sur les produits des jeux dans les casinos et les remontées mécaniques, différentes taxes sur l'électricité et les énergies, la taxe sur les cartes grises, etc. Les collectivités maîtrisant le taux et parfois l'assiette de presque toutes ces taxes et impôts (sauf pour la taxe de la CVAE qui est décidée au niveau national par exemple), elles peuvent les ajuster de façon limitée afin de leur assurer une part de recettes fiscales suffisantes dans leurs ressources.

II. Un contrôle sur les recettes fiscales qui s'effrite

Cependant la suppression de la taxe d'habitation de 2010 à 2023 a ébranlé le contrôle des collectivités sur leurs recettes fiscales. Bien que des mesures de compensation sont prévues par l'Etat pour leur assurer un niveau de ressources équivalent, elles perdent la possibilité de jouer sur son taux pour ajuster leurs recettes, ce qui peut compromettre leur capacité à maîtriser la part des recettes fiscales dans leur budget, et donc à trouver des fonds pour les dépenses de fonctionnement.

Question 4: l'achat responsable dans la commande publique

La commande publique est l'ensemble des contrats passés par l'autorité publique avec un ou plusieurs opérateurs économiques pour satisfaire ses besoins (en fournitures, services, travaux). Il peut s'agir de contrats de marché public ou de partenariat.

Dans les deux cas, l'objectif de développement durable et de responsabilité des achats doit être pris en compte par l'acheteur public dans l'élaboration de ses contrats.

Il incombe tout d'abord au service émetteur de prendre en compte ces objectifs lorsqu'il détermine ses besoins. Il doit notamment essayer de privilégier au maximum l'achat groupé, et il peut pour cela se mettre en lien avec les autres services de la collectivité. Enfin, des critères sociaux, éthiques et environnementaux peuvent être intégrés au cahier des clauses techniques particulières. Il peut s'agir de critères techniques d'évaluation qui rentrent dans la formule de sélection des offres.

Question 5: le principe de séparation des juridictions administratives et judiciaires

Dans un Etat de droit, l'administration, qui est une personnalité juridique de droit public, est soumise aux Règles de droit comme toutes les autres personnes. Cela permet de protéger les citoyens contre l'arbitraire. Cependant elle n'est pas soumise au droit privé mais au droit public, cette spécificité étant explicitement établie depuis 1873 et l'arrêt Blanco du Tribunal des conflits. Ainsi les litiges de droit public (entre un citoyen et une administration,

ou entre deux administrations) ne peuvent être jugés par les mêmes juridictions que les litiges de droit privé. C'est pourquoi les juridictions administratives et judiciaires sont séparées.

Les instances administratives ordinaires incluent le tribunal administratif, la cour d'appel administrative et le Conseil d'Etat, la juridiction administrative suprême. Il existe également des juridictions administratives spéciales, elles aussi distinctes des juridictions judiciaires.

Question 6: La protection des lanceurs d'alerte

La protection des lanceurs d'alerte est un droit accordé aux fonctionnaires des trois fonctions publiques (d'Etat, hospitalière et territoriale) depuis la réforme de la fonction publique de 2019. Ce droit protège les agents de la fonction publique de sanctions disciplinaires ou autres en cas de signalement de conflits d'intérêts. C'est une continuité du devoir d'intégrité des fonctionnaires qui sont tenus de signaler tout conflit d'intérêt. Ils peuvent ainsi appliquer ce devoir sans craindre de repercussion sur leur carrière.

Ainsi, la protection des lanceurs d'alerte se veut encourager l'intégrité et la probité au sein de la fonction publique.