

Sujet élaboré par une cellule pédagogique nationale

## CONCOURS INTERNE ET TROISIÈME CONCOURS DE RÉDACTEUR PRINCIPAL TERRITORIAL DE 2<sup>ème</sup> CLASSE

SESSION 2023

### ÉPREUVE DE RÉPONSES À UNE SÉRIE DE QUESTIONS

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Réponses à une série de questions portant sur les missions, compétences et moyens d'action des collectivités territoriales permettant d'apprécier les connaissances professionnelles du candidat.

Durée : 3 heures ; coefficient : 1

## INDICATIONS DE CORRECTION

- ♦ Vous répondrez aux questions suivantes dans l'ordre qui vous convient, en indiquant impérativement leur numéro.
- ♦ Pour les questions à 6 et 4 points, une réponse développée et structurée est attendue.

***Un corrigé détaillé est proposé pour chaque question. Les éléments de réponse essentiels attendus des candidats sont surlignés en gris.***

### Question 1 (6 points)

#### La laïcité et les services publics.

*Indications de correction :*

La laïcité constitue un principe incontournable du fonctionnement des services publics.

Inscrite dans la Constitution, la laïcité constitue aujourd'hui un des fondements de la République française. Elle repose sur deux principes : l'obligation de l'État de ne pas intervenir dans les convictions de chacun et l'égalité de tous devant la loi, quelle que soit leur religion.

Au cœur du statut des agents publics, elle s'impose à l'ensemble des personnes œuvrant pour le service public quels que soient leurs fonctions et leurs statuts juridiques tout en préservant les opinions religieuses des agents, comme des usagers dans le cadre d'une stricte neutralité et une égalité de chacun devant le service public.

L'acculturation de ce principe est renforcée ces dernières années face à une hausse significative des atteintes à la laïcité entravant le bon fonctionnement du service public.

## I. La laïcité, un principe essentiel du fonctionnement des services publics

De ce principe fondateur (A) découlent de nombreuses obligations juridiques aussi bien pour les usagers que pour les services publics (B)

### A- L'affirmation juridique de la laïcité

Consacrée dans la Constitution de 1946 et reprise par la Constitution de 1958, la laïcité figure parmi les libertés et droits fondamentaux garantis par celle-ci, au même titre que l'égalité ou la liberté.

Le principe de laïcité garantit l'égalité de tous les citoyens devant la loi, sans distinction ni discrimination, tout en rendant effective la liberté de conscience proclamée par la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.

D'autre part, sur le plan législatif, le principe de laïcité est défini par la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des églises et de l'Etat : la loi interdit de subventionner les cultes, notamment d'octroyer des subventions aux associations culturelles.

Sur le plan réglementaire, le maire doit garantir la laïcité de l'administration communale et la liberté religieuse de ses administrés. Il peut utiliser les pouvoirs de la police pour prévenir les éventuels troubles à l'ordre public qu'engendrerait l'exercice de la liberté religieuse.

### B- L'application de la laïcité dans les services publics conditionnée par la conciliation d'une double exigence

Le principe de laïcité appliqué aux services publics emporte deux exigences : d'une part la neutralité du service public (1), mais aussi le respect de la liberté de conscience des agents et des usagers du service public (2).

#### 1- Le respect de la laïcité, une obligation à respecter

La laïcité s'applique à un double niveau : les agents (a) et les bâtiments publics (b)

##### a) *L'interdiction faite aux agents publics de manifester leurs convictions religieuses dans l'exercice de leurs fonctions*

Introduit par l'article L.121-2 du Code général de la fonction publique et transposé dans le statut des fonctionnaires, le respect du principe de laïcité implique que « dans l'exercice de ses fonctions, l'agent public est tenu à l'obligation de neutralité. Il exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester ses opinions religieuses ».

L'article L.124-1 du Code général de la fonction publique précise en outre qu'« il appartient à tout chef de service de veiller au respect des principes énoncés aux articles L. 121-1 et L.121-2 dans les services placés sous son autorité. »

Les principes de laïcité, d'égalité et de neutralité s'imposent à l'ensemble des agents, quelle que soit la nature des fonctions exercées et leur statut.

Le respect du principe de laïcité doit être garanti par les collectivités territoriales au sein de l'ensemble des services publics, y compris lorsqu'ils sont assurés par des entités privées participant à une mission de service public.

Ce principe est désormais clairement énoncé à l'article 1 de la loi n°2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République : « Lorsque la loi ou le règlement

*confie directement l'exécution d'un service public à un organisme de droit public ou de droit privé, celui-ci est tenu d'assurer l'égalité des usagers devant le service public et de veiller au respect des principes de laïcité et de neutralité du service public.»*

S'agissant d'une obligation, des sanctions sont prévues en cas de non-respect : « Le fait, pour un agent public, quelles que soient ses fonctions, de manifester dans l'exercice de ces dernières ses croyances religieuses, notamment en portant un signe destiné à marquer son appartenance à une religion, constitue un manquement à ses obligations professionnelles et donc une faute »

Il existe cependant des cas particuliers qui viennent nuancer cette obligation.

Pour les élus :

Le principe de neutralité s'applique uniquement aux élus qui exercent une mission de service public. C'est donc le cas du maire et des adjoints en leur qualité d'officier de police judiciaire et d'officier d'état civil. En dehors de ce cas, ni la jurisprudence, ni la loi n'étendent aux élus l'interdiction de manifester leurs croyances religieuses, dès lors que cela ne crée pas de trouble à l'ordre public.

Pour les participants occasionnels au service public :

L'obligation de neutralité s'impose aux « collaborateurs occasionnels du service public » (experts judiciaires, interprètes, médecins, psychologues...). Les parents d'élèves qui accompagnent une sortie scolaire n'en relèvent pas et sont considérés comme de simples usagers du service public.

*b- Le principe de laïcité s'applique aux bâtiments publics.*

Depuis la loi du 9 décembre 1905, le principe de laïcité s'oppose à ce que des emblèmes religieux soient apposés dans les bâtiments publics.

Ce principe s'applique aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur des édifices publics, mais ne concerne ni les édifices servant au culte, ni les terrains de sépulture dans les cimetières, ni les monuments funéraires, ni, enfin, les musées ou les expositions.

Le sujet a récemment connu un regain d'actualité, deux tribunaux ayant statué de manière contradictoire à propos de l'installation de crèches de Noël dans les bâtiments publics. Cette question nécessite, elle, une clarification juridique : perçue comme un emblème religieux prohibé par certains juges, elle est autorisée par d'autres si elle est de faible taille et non ostentatoire.

## **2- Le respect de la liberté de conscience des agents (a) et des usagers du service public (b).**

*a) Le droit des agents publics au respect de leurs convictions religieuses*

La liberté d'opinion garantie par l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 est affirmée par l'article 6 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires. Le fonctionnaire est libre d'avoir les opinions et les croyances religieuses de son choix comme tout citoyen. Il peut librement les exprimer en dehors du service sous les seules restrictions imposées par la loi

Cet article interdit toute discrimination fondée sur les opinions ou croyances religieuses dans le recrutement et le déroulement de carrière des agents publics.

A ce titre, certains aménagements du temps de travail des agents publics peuvent être autorisés au nom de la liberté de culte, à la condition qu'ils soient compatibles avec le bon fonctionnement du service public

#### *b) Les relations avec les usagers du service*

Tous les usagers sont égaux devant le service public. À ce titre, l'agent public traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité.

Ils ont le droit d'exprimer leurs convictions religieuses dans les limites du respect de la neutralité du service public, de son bon fonctionnement et des impératifs d'ordre public, de sécurité, de santé et d'hygiène.

Les usagers doivent s'abstenir de toute forme de prosélytisme. Le principe de laïcité interdit à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers.

A ce titre, ils ne peuvent récuser un agent public ou d'autres usagers, ni exiger une adaptation du fonctionnement du service public ou d'un équipement public en se fondant sur des considérations religieuses.

Les usagers accueillis à temps complet dans un service public, ont droit au respect de leurs croyances et d'exercer leur culte, sous réserve des contraintes découlant des nécessités du bon fonctionnement du service. Lorsque la vérification de l'identité est nécessaire, les usagers doivent se conformer aux obligations qui en découlent. Dans les cas les plus graves, des sanctions pénales peuvent être appliquées.

## **II- Les services publics au défi de la laïcité**

Des difficultés inédites et de plus en plus nombreuses ont surgi. Elles témoignent que l'exigence laïque, dans les services publics, notamment à l'école, et dans le monde du travail, est affaiblie par des revendications tendant à faire prévaloir des convictions communautaires sur les règles générales. Le principe de laïcité est aujourd'hui mis à mal dans des secteurs plus nombreux qu'il ne paraît.

Pour endiguer ce problème, l'acculturation du principe de laïcité est renforcée.

### **A- Le renforcement de la culture de la laïcité dans le fonctionnement des services publics**

#### **1- La formation, pilier principal de ce renforcement**

Avec la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République dite « loi séparatisme », d'ici 2025, tous les agents publics devront bénéficier d'une formation avec 3 orientations fortes:

- inclure la laïcité dans les parcours de formation statutaire en école de service public ;
- former les agents publics à la laïcité en s'appuyant sur l'offre existante ;
- concevoir le dispositif de formation à la laïcité pour le déployer.

#### **2- La réaffirmation des valeurs et du principe de laïcité au sein des collectivités territoriales et leurs établissements publics.**

Plusieurs mesures sont mises en œuvre dans le cadre de la loi du 24 août 2021 :

- Un comité interministériel de la laïcité, en remplacement de l'observatoire de la laïcité.
- L'adoption d'une nouvelle charte de la laïcité
- La journée nationale de la laïcité, jour anniversaire de la loi du 9 décembre 1905 un évènement ou un temps collectif d'échanges sur le thème de la laïcité afin de réaffirmer l'attachement de la fonction publique à ce principe.
- Les référents laïcité : afin d'accompagner les agents publics et les encadrants dans l'exercice de leurs fonctions en matière de laïcité, la loi a introduit un nouvel article 28ter dans la loi du 13 juillet 1983 et consacre l'obligation de désigner un référent laïcité au sein des collectivités territoriales et leurs établissements.

## **B- La protection du fonctionnement des services publics contre les comportements contraires à la laïcité**

Deux principaux outils ont été mis en place pour garantir le respect de la laïcité.

### **1- Le Déréfé-Laïcité**

Les articles L.2131-6, L.3132-1 et L.4142-1 du Code général des collectivités territoriales ont été modifiés pour introduire la possibilité pour le Préfet, dans le cadre du « contrôle de légalité » d'engager un dééré laïcité contre les actes qui portent gravement atteinte aux principes de laïcité et de neutralité des services publics.

### **2- L'incrimination des menaces et violences séparatistes**

L'article 9 de la loi n°2021-1109 du 24 août 2021 crée dans le code pénal un nouvel article 433-3-1 qui incrimine les menaces et les violences séparatistes en permettant de punir les actes de menaces, violences et intimidations commis à l'encontre des personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public afin qu'elles accomplissent ou s'abstiennent d'accomplir un acte relevant de leur fonction ou de leur mission.

## **Question 2 (4 points)**

### **Les moyens d'action des collectivités territoriales en matière d'activité économique.**

*Indications de correction :*

Le développement de l'interventionnisme local en matière économique a été longtemps freiné au nom d'une interprétation rigoureuse du principe de la liberté du commerce et de l'industrie. L'intervention publique était considérée comme de nature à altérer les conditions de la concurrence au détriment des entreprises privées. Aussi, le CGCT affirme que « L'État a la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale ainsi que de la défense de l'emploi ».

Néanmoins, les collectivités territoriales disposent de plusieurs moyens d'action en la matière. Depuis 1982, elles sont même incitées à intervenir en faveur du développement économique local sous respect de la liberté du commerce et de l'égalité devant la loi. La région a été positionnée comme exerçant un rôle dominant en la matière, mais jusqu'en 2014, toutes les collectivités territoriales étaient autorisées à agir en se fondant sur la clause de compétence générale.

La loi NOTRe a supprimé le rôle de chef de file des régions et leur a conféré une compétence exclusive pour la définition des aides aux entreprises, à l'exception des aides à l'immobilier d'entreprise qui reposent sur le bloc communal. Le département ne peut désormais intervenir que de façon limitée, notamment par voie de convention avec la région ou le bloc communal.

En dehors des aides aux entreprises qui représentent un moyen d'action direct en faveur de l'économie, des actions indirectes telles que l'aménagement du territoire permettent aux collectivités territoriales de favoriser la croissance économique de leur territoire.

## **Le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) : définition des grands axes économiques**

La région reste l'acteur central du développement économique de son territoire ; elle définit les grands axes et coordonne les différentes actions menées par les collectivités en la matière. L'élaboration d'un Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) est une obligation pour la région depuis la loi NOTRe. Il est conçu en lien avec les collectivités, leurs groupements et les chambres consulaires.

Ce document fixe les orientations en matière de développement économique : aides aux entreprises, soutien à l'internationalisation, aides à l'investissement immobilier et à l'innovation, orientations relatives à l'attractivité du territoire, développement de l'Économie Sociale et Solidaire, actions en matière d'égalité professionnelle femmes/hommes...

Les orientations du SRDEII s'imposent aux autres collectivités territoriales et à leurs groupements, à l'exception des métropoles qui, à défaut d'accord, peuvent élaborer un document d'orientations stratégiques. Leurs délibérations, notamment en matière d'aides aux entreprises, doivent donc être compatibles avec les orientations du SRDEII ou du document d'orientations stratégiques.

Toutefois la loi invite la région à tenir compte du poids économique et donc politique des métropoles. Lorsque les orientations du schéma sont applicables sur le territoire d'une métropole, elles doivent être élaborées et adoptées conjointement par le conseil de la métropole et le conseil régional.

### **Les aides aux entreprises : moyens d'action directs**

Conformément au SRDEII, la région est seule compétente pour définir les régimes d'aides et décider de l'octroi des aides aux entreprises dans la région. Ces aides peuvent prendre la forme de prestations de services, de subventions, de bonifications d'intérêts, de prêts d'avances remboursables à taux nul ou à des conditions plus favorables que les conditions du marché.

La région est également compétente pour accorder l'aide aux entreprises en difficulté dès lors que la protection des intérêts économiques et sociaux de la population l'exige. Cette aide s'établit sous forme de convention entre la région et l'entreprise.

Cette prééminence régionale ne conduit pas à exclure les communes et leurs groupements qui peuvent décider de participer au financement de ces aides dans le cadre de conventions avec la région.

Le bloc communal est également compétent pour délivrer certaines aides. Il est seul compétent pour définir les aides ou les régimes d'aides et décider de leur octroi sur leur territoire en matière d'investissement immobilier des entreprises et de location de terrains ou d'immeubles, sous réserve que ces aides soient compatibles avec les orientations du SRDEII. La région peut uniquement intervenir en complément des communes et des intercommunalités dans le cadre de conventions. Ce sont également les communes et EPCI qui ont compétence pour les aides au maintien des services en milieu rural ou quartiers prioritaires afin de combattre la désertification rurale et maintenir les services dans les quartiers prioritaires.

Plusieurs dispositifs d'aides sont partagés entre la région, le département et le bloc communal qui ont la possibilité d'octroyer des aides à certaines entreprises de spectacles cinématographiques après avis de la commune concernée, octroyer des aides à l'installation

et au maintien de professionnels de santé dans les zones où l'offre de soins est insuffisante et des aides aux vétérinaires pour la protection de la santé publique et la permanence des soins aux animaux d'élevage.

### **L'aménagement du territoire, promotion du tourisme et des circuits courts : moyens d'action indirects**

Comme l'a noté le Conseil d'Etat, « toute action qui a des retombées économiques et commerciales n'est pas nécessairement qualifiée d'intervention économique » (Conseil d'État, décision n° 336463 du 4 mai 2012). En effet, les collectivités territoriales concourent au développement de leur territoire en menant des politiques dans des domaines divers comme la formation, l'innovation, l'accès au numérique, les transports, le maintien de services en milieu rural, l'amélioration des infrastructures, contribuant à favoriser l'activité économique de leur territoire.

La région établit le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET) dans laquelle elle fixe notamment les objectifs en lien avec l'implantation des infrastructures, le désenclavement des territoires ruraux, la gestion de l'espace et le développement des transports qui contribuent à l'attractivité du territoire et donc à l'implantation d'entreprises sur le territoire.

De la même façon, les communes sont au cœur de diverses actions visant à rendre leur territoire attractif afin de favoriser l'implantation de commerces en leur sein et développer ainsi l'économie, notamment dans les centres villes. Les communes contribuent également à la promotion de l'économie de leur territoire en valorisant les circuits courts dans les cantines scolaires, notamment suite à la loi EGAlim.

Le tourisme, compétence partagée, représente également une industrie clé pour l'emploi et l'économie. Alors que la région définit les objectifs du développement touristique régional et coordonne les initiatives publiques et privées, les EPCI peuvent créer des offices de tourisme et exercent de plein droit les compétences en matière de création, aménagement, gestion et entretien des zones touristiques. Le département n'est pas en reste, il établit le schéma d'aménagement touristique départemental, crée le comité départemental de tourisme et peut soutenir des projets touristiques ou accorder des subventions à des associations n'exerçant pas une activité économique.

### **Question 3 (4 points)**

#### **Les dépenses obligatoires des collectivités territoriales.**

*Indications de correction :*

Les dépenses obligatoires sont des dépenses présentant un caractère obligatoire pour les collectivités tenues de les inscrire en priorité dans leurs budgets et de poursuivre leur processus d'exécution afin de permettre au comptable de les payer. Elles se distinguent des dépenses facultatives, à la discrétion des collectivités. La part des dépenses obligatoires dans les budgets locaux par rapport aux dépenses facultatives est variable. Les dépenses obligatoires sont, en partie, corrélées au processus de décentralisation qui rend obligatoires les dépenses afférentes aux compétences transférées. Ainsi, ce sont les collectivités qui ont le plus bénéficié des transferts de compétence qui supportent la majorité des dépenses obligatoires, en l'occurrence les départements et les régions alors que les communes votent principalement des dépenses facultatives. Les départements sont plus particulièrement emblématiques, les aides sociales versées qui constituent pour eux des dépenses obligatoires, constituant avec la hausse du nombre d'allocataires, liée à la crise, près de 50% de leurs dépenses.

Les dépenses obligatoires mises à la charge des collectivités posent deux types de questions. La première est leur compatibilité avec le principe de libre administration (I), la seconde, les moyens de garantir qu'elles soient effectivement honorées par les collectivités (II).

## **I. Les dépenses obligatoires sont-elles compatibles avec le principe de libre administration ?**

Aux termes de l'article L1612-15 du CGCT, ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. La simplicité d'une telle formulation cache des difficultés d'interprétation qui ont et donnent lieu à de nombreuses décisions des juridictions administratives. La protection de la libre administration réside, à cet égard, d'abord dans la connaissance exacte par les collectivités des dépenses obligatoires leur incombant. Le juge constitutionnel a aussi et plus directement, été amené à examiner si l'existence de dépenses obligatoires mises à la charge des collectivités portait atteinte à leur libre administration.

### **A. La diversité des dépenses obligatoires**

#### **1. Les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles**

La notion de dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles a été définie par le Conseil d'Etat dans une décision du 11 décembre 1987 Commune de Pointe à Pitre (req. n°26246) et précisé dans ses jurisprudences ultérieures (notamment, CE 18 septembre 1998, req. n°171087, CCI de Dunkerque). Les dettes exigibles sont les dettes échues, certaines, liquides et non sérieusement contestées dans leur principe et dans leur montant et découlant de la loi, d'un contrat, d'un délit, d'un quasi-délit ou de toute autre source d'obligations. Sont concernés, par exemple, le remboursement des emprunts régulièrement contractés, le paiement des travaux et fournitures commandés et exécutés, la mise en jeu d'une garantie d'emprunt accordé à un 1/3 ou, dans certaines conditions, l'indemnisation des dommages causés à un 1/3. L'article L.1612-7 du CGCT précise, à ce dernier égard, que les procédures d'inscription et de mandatement d'office des dépenses obligatoires ne sont pas applicables aux dettes résultant pour les collectivités d'une décision juridictionnelle passée en la force de la chose jugée, ces opérations demeurant régies par l'article 1er de la loi du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public et les articles L.911-1, L.911-2, L.911-5 à L. 911-8 du code de justice administrative.

La notion de dette exigible a et donne lieu à une jurisprudence très abondante. Par exemple, dans une décision du 29 juillet 2020 Département d'Indre et Loire (req. n°431207), le Conseil d'Etat a rappelé que « Les dépenses afférentes au service de restauration des collèges ne constituent pour les départements des dépenses obligatoires que dans la limite des engagements qu'ils ont pris à ce titre ou des engagements de l'Etat à la reprise desquels ils étaient tenus ».

#### **2. Les dépenses rendues obligatoires par décision expresse de la loi**

Les dépenses rendues obligatoires par décision expresse de la loi sont déterminées, pour chaque catégorie de collectivités, par le CGCT. Le Conseil d'Etat a précisé dans une décision du 7 janvier 2001 Syndicat intercommunal du Val de Sambre (req. n°229042) que, dès lors qu'une dépense est obligatoire en vertu d'une disposition légale mais qu'il existe une contestation sérieuse sur son principe et sur son montant, la CRC peut parfaitement constater son caractère obligatoire. Pour les communes, la liste des dépenses obligatoires est fixée à l'article L.2321-2, pour les départements à l'article L.3321-1 et pour les régions à l'article L.4321-1. Par exemple, s'agissant des communes, sont des dépenses obligatoires quel que soit leur montant, les dépenses relatives à l'entretien de l'hôtel de Ville, à l'instruction publique, au service de secours et d'incendie, au service de désinfection, à l'entretien des voies

publiques ou au cimetières. Sont des dépenses obligatoires pour un montant déterminé, pour ces mêmes communes, les rémunérations des agents, la cotisation au CNPFT, la participation au financement des EPCI...

## **B. Les dépenses obligatoires et le principe de libre administration**

L'existence de dépenses obligatoires mises à la charge des collectivités ne porte pas atteinte en elle-même à leur libre administration, les collectivités restant des autorités administratives soumises et organisées par la loi ainsi que le rappelle le Conseil constitutionnel dans sa décision du 29 mai 1990 relative à la loi visant à la mise en œuvre du droit au logement. Les dépenses obligatoires auxquelles les collectivités territoriales peuvent être assujetties ne doivent pas, cependant, être excessives au point d'annihiler, pour elles, tout choix budgétaire.

### **II. Les dépenses obligatoires sont-elles effectivement protégées ?**

Le paiement des dépenses obligatoires est garanti, pour leurs créanciers, par la mise en œuvre, si nécessaire, du contrôle budgétaire qui permet d'assurer l'inscription effective de ces dépenses au budget mais aussi leur complète exécution, à travers le mandatement, par l'ordonnateur de la collectivité aux fins de permettre le paiement par le comptable de la dépense.

#### **A. La protection effective des dépenses obligatoires par la procédure d'inscription d'office et la faculté de saisir le juge administratif**

Les dépenses obligatoires sont, en premier lieu, protégées par la procédure d'inscription d'office, organisée par l'article L.1612-15 du CGCT qui ouvre au représentant de l'Etat dans le département, au comptable public concerné et à toute personne y ayant intérêt, la faculté de saisir la chambre régionale des comptes aux fins de constatation qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante.

Ainsi, les créanciers des dépenses obligatoires bénéficient d'une double protection, celle assurée par la procédure d'inscription d'office comme par la possibilité ouverte, en cas de non mise en œuvre de cette procédure, de saisir le juge administratif.

#### **B. La protection des dépenses obligatoires par la procédure de mandatement d'office**

Les dépenses obligatoires sont, en second lieu, protégées par la procédure de mandatement d'office prévue par l'article L.1612-16 du CGCT. Cette procédure, contrairement à la précédente, fait intervenir le seul préfet. Elle suppose, de plus, que la dépense obligatoire a été effectivement inscrite au budget mais que son processus d'exécution n'a pas été jusqu'au bout, empêchant ainsi le paiement, l'ordonnateur de la collectivité refusant de mandater la dépense. A défaut donc de mandatement d'une dépense obligatoire, tout créancier d'une telle dépense pourra saisir le préfet aux fins de son mandatement d'office. Le préfet, s'il juge que la dépense est bien obligatoire, adresse une mise en demeure à la collectivité de mandater la dépense.

En conclusion, et pour répondre aux deux questions posées préalablement, si le contour des dépenses obligatoires effectivement à la charge des collectivités peut poser certaines difficultés, ces dépenses ne portent pas en elles-mêmes atteinte au principe de libre administration. Le paiement de ces dépenses apparaît, de plus, effectivement garanti par les procédures d'inscription et de mandatement d'office pouvant être mises en œuvre dans le cadre du contrôle budgétaire comme par la possibilité offerte aux créanciers de saisir, en cas d'échec de telles procédures, le juge administratif.

#### Question 4 (2 points)

##### Les zones à faibles émissions mobilité.

*Indications de correction :*

Une Zone à Faibles Émissions Mobilité (ZFE-m) est un dispositif soutenu par l'Etat destiné à restreindre l'accès des véhicules les plus polluants à certains périmètres définis des grandes agglomérations afin d'améliorer la qualité de l'air. Il existe plus de 230 ZFE-m en Europe (« low emission zones »). En France, les ZFE-m s'appuient sur le système de vignettes Crit'Air pour classer les véhicules de 0 à 5 en fonction de leur niveau de pollution. Les véhicules non conformes à ces critères ne sont pas autorisés à circuler dans les zones concernées.

Les ZFE-m sont devenues une obligation pour toutes les métropoles françaises en vertu de la Loi d'Orientation des Mobilités (LOM) de 2019. Initialement appliquées dans les 10 métropoles dépassant régulièrement les seuils de pollution, cette mesure a été étendue par la Loi Climat et Résilience de 2021 à toutes les métropoles de plus de 150 000 habitants. Actuellement, 11 métropoles ont instauré leurs ZFE-m, et ce nombre devrait atteindre 43 en 2025.

Depuis le 10 juillet 2023, le ministère de l'Écologie a distingué les métropoles en dépassement régulier de seuils ("Territoires ZFE") de celles qui ne le sont pas ("Territoires de vigilance"). Les « territoires de vigilance » auront pour seule obligation d'exclure les véhicules non-classés (immatriculés avant décembre 1996) de leur territoire d'ici 2025. Chaque métropole est libre de concevoir sa propre ZFE-m en fonction de ses contraintes et spécificités territoriales. Ces zones diffèrent en termes de périmètre, de calendrier, de véhicules ciblés et de périodes de restriction, ainsi que d'éventuelles dérogations et aides locales.

En cours de déploiement, les ZFE-m excluent principalement les véhicules Crit'Air 4, 5 et non-classés. Les métropoles régulièrement en dépassement de seuils de pollution doivent respecter un calendrier précis d'interdictions de circulation :

2023 : Interdiction des véhicules Crit'Air 5  
2024 : Interdiction des véhicules Crit'Air 4  
2025 : Interdiction des véhicules Crit'Air 3

Les véhicules circulant dans une ZFE-m sans vignette Crit'Air, ou avec une vignette non autorisée, s'exposent à une amende forfaitaire de 68 euros.

#### Question 5 (2 points)

##### Les compétences scolaires et périscolaires des communes.

*Indications de correction :*

Les compétences scolaires des communes remontent au XIXe siècle avec la loi Guizot du 28 juin 1833 qui impose aux communes de plus de 500 habitants de financer une école primaire de garçon, puis aux lois Ferry de 1881-1882 qui instituent l'enseignement primaire gratuit, laïque et obligatoire qui repose essentiellement sur les communes. Aujourd'hui, les communes possèdent toujours de nombreuses compétences scolaires et périscolaires et celles-ci peuvent désormais prendre la décision de transférer ces compétences aux EPCI.

Les communes (ou EPCI) prennent en charge l'enseignement pré-élémentaire et élémentaire. Si l'État conserve la responsabilité de la politique pédagogique, de l'affectation et de la prise en charge des dépenses de traitement des enseignants, les communes ont la charge des

écoles publiques et sont propriétaires des locaux, ce qui implique qu'elles doivent en assumer la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement. Le respect de l'obligation scolaire est organisé par le maire qui recense les élèves d'âge scolaire, procède à leur inscription et définit le ressort de chacune des écoles établies sur la commune par délibération du conseil municipal. Les communes pourvues d'écoles maternelles sont également chargées du recrutement, de la gestion et de la rémunération des assistants territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM).

Les communes (ou EPCI) peuvent également librement créer, organiser et supprimer les services de restauration scolaire des écoles maternelles et élémentaires. Sa gestion est fréquemment assurée par la caisse des écoles, qui donne son avis sur les tarifs et la composition des menus. Les modes d'organisation varient selon la taille des communes. Les communes peuvent assurer elles-mêmes le service ou le déléguer à des sociétés de restauration privée. Le service est généralement assuré par le personnel communal et les tarifs sont fixés par les communes sous certaines conditions.

Concernant les activités périscolaires, les communes peuvent utiliser les locaux et les équipements scolaires pour l'organisation d'activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif pendant les heures ou les périodes au cours desquelles ils ne sont pas utilisés pour les besoins de la formation initiale et continue. La commune est alors chargée du recrutement et de la gestion des animateurs périscolaires.

### **Question 6 (2 points)**

#### **La refonte des instances du dialogue social.**

*Indications de correction :*

Le dialogue social dans la fonction publique découle de l'alinéa 8 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 qui proclame le droit à la participation des fonctionnaires à la détermination de leurs conditions de travail.

Transposé à l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, ce principe réaffirme que « les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires, à la définition des orientations en matière de politique de ressources humaines et à l'examen de décisions individuelles [...] ».

Depuis ces dernières années, le dialogue social fait l'objet d'adaptations et de réajustements dans le but d'être plus stratégique, efficace et réactif.

Récemment, la loi du 6 août 2019 modifie en profondeur l'architecture des instances de dialogue social dans les collectivités et leurs groupements.

De nouvelles instances voient le jour à la suite des élections professionnelles du 08 décembre 2022.

Ce principe de participation des agents publics se matérialise désormais par la mise en place de 3 instances consultatives :

#### **Les Commissions Administratives Paritaires (CAP)**

Il existe une CAP pour chaque catégorie hiérarchique de fonctionnaires (A, B et C), qui est placée :

- soit auprès du centre de gestion pour les collectivités territoriales et établissements publics affiliés à titre obligatoire.
- soit auprès de la collectivité ou de l'établissement s'ils ne sont pas affiliés à un centre de gestion.

Ces commissions sont composées en nombre égal de représentants des collectivités territoriales ou établissements publics et de représentants du personnel élus pour un mandat d'une durée de 4 ans.

Elles doivent se réunir au moins deux fois par an.

Afin de tenir compte des particularités de certaines professions, plusieurs CAP pourront être créées au sein d'une même catégorie. Par ailleurs, si les effectifs sont insuffisants, une même CAP pourra être compétente pour plusieurs catégories hiérarchiques dans les fonctions publiques d'État et territoriale.

Les attributions des commissions administratives paritaires sont recentrées sur l'examen des décisions individuelles défavorables aux agents (refus de titularisation, de licenciement, de formation, de temps partiel ou de télétravail, discipline, etc.).

Depuis le 1er janvier 2020, elles ne sont plus compétentes en matière de mutation et de mobilité, et, depuis le 1er janvier 2021, en matière d'avancement et de promotion.

Ce sont des lignes directrices de gestion (LDG) établies pour une durée pluriannuelle maximum de six ans qui fixent dorénavant les orientations générales en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

Le fonctionnaire, destinataire d'une décision défavorable concernant son avancement, une promotion ou sa mutation, peut faire appel au représentant syndical de son choix pour l'aider à former un recours administratif.

### **Les Commissions Consultatives Paritaires (CCP)**

Les commissions consultatives paritaires sont le pendant des commissions administratives paritaires: en effet, les CCP connaissent des décisions individuelles prises à l'égard des agents contractuels de droit public. Elles ont pour rôle de donner un avis ou d'émettre des propositions, avant la prise de décision de l'autorité territoriale, sur des questions d'ordre individuel liées à la situation professionnelle des agents contractuels de droit public.

Les CCP sont régies principalement par le décret n° 2016-1858 du 23 décembre 2016 relatif aux commissions consultatives paritaires et aux conseils de discipline de recours des agents contractuels de la fonction publique territoriale. Il existe une commission consultative paritaire pour chaque catégorie hiérarchique d'agents contractuels de droit public (A, B et C), qui est placée :

- soit auprès du centre de gestion pour les collectivités affiliées à titre obligatoire.
- soit auprès de la collectivité ou de l'établissement s'ils ne sont pas affiliés à un centre de gestion.

Ces commissions sont composées, en nombre égal, de représentants des collectivités territoriales ou des établissements publics et de représentants du personnel. Les représentants du personnel sont élus pour un mandat d'une durée de 4 ans.

Comme les CAP, les CCP sont recentrées sur l'examen des décisions individuelles défavorables aux agents (refus de titularisation, de licenciement, de formation, de temps partiel ou de télétravail, discipline, etc.) et sont également compétentes en matière de procédure disciplinaire.

## Le comité social, nouvelle instance unique de dialogue

Les comités techniques (CT) et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) sont fusionnés en une instance unique : le comité social. Cette réorganisation doit permettre "de remédier à la difficulté d'articulation actuelle des compétences entre les CT et les CHSCT, en particulier en matière de réorganisation de services". Le comité social territorial (CST) est réglementé par le décret n° 2021-571 du 10 mai 2021 relatif aux comités sociaux territoriaux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Il est composé de représentants des collectivités territoriales et établissements publics, ainsi que des représentants du personnel, dont la durée du mandat est fixée à quatre ans.

Un Comité Social Territorial (CST) est obligatoirement créé :

- dans chaque centre de gestion, pour les collectivités ou établissements affiliés de moins de 50 agents.
- dans chaque collectivité territoriale ou établissement public employant au moins 50 agents. Par ailleurs, les collectivités et établissements qui dépasseront le seuil des 200 agents devront également instituer une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail au sein du CST.

Les comités sociaux territoriaux ont pour compétence:

- le fonctionnement et l'organisation des services ;
- l'accessibilité des services et la qualité des services rendus ;
- l'égalité professionnelle ;
- la protection de la santé, l'hygiène et la sécurité des agents ;
- les orientations stratégiques sur les politiques de ressources humaines ;
- les lignes directrices de gestion (LDG) en matière de mutation, de mobilité, de promotion interne et d'avancement de grade des agents.