



10225167585

Concours / Examen : Rédacteur principal de 2^{ème} classe
Session : 2023 Type : Externe
Spécialité :
Epreuve : questions

① La démocratie se définit comme le « gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple ». Il s'agit d'un régime politique d'exercice du pouvoir choisi par la France lors de la Révolution Française de 1789. Pour des raisons de praticité, la démocratie se traduit concrètement par la démocratie représentative, bien que la démocratie participative se développe récemment.

Cette configuration au niveau national se retrouve également au niveau local, tant par le choix des électeurs de leurs représentants (I) que par leur participation à la vie politique de la collectivité (II).

I / La participation des électeurs à la désignation de leurs représentants et à leur contrôle

A. de mode d'élection des assemblées délibérantes locales

Les assemblées délibérantes locales sont élues au suffrage universel direct, c'est-à-dire directement par les citoyens. Toute personne payant régulièrement les taxes locales ou justifiant qu'elle devrait le faire, âgée de 18 ans révolus et jouissant de ses droits civiques est inscrite sur les listes électorales. Un grand nombre de citoyens peut donc participer à ces élections.

Le choix des modes de scrutin permet une

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

véritable représentation des opinions politiques des citoyens, comme en témoigne l'élection des conseillers régionaux.

Ils sont élus au scrutin de liste avec une représentation proportionnelle à prime majoritaire. Cela signifie que la majorité des sièges est attribuée à la liste gagnante et que les sièges restants sont répartis proportionnellement entre les autres listes, ce qui permet la formation d'une majorité tout en prenant en compte les minorités politiques lors des prises de décision.

B. Le contrôle politique des exécutifs locaux

Les exécutifs locaux sont élus par et parmi les membres de l'assemblée délibérante locale donc ils sont choisis indirectement par les citoyens. Ces derniers peuvent contrôler l'action de leur représentant par plusieurs moyens.

Tout d'abord la collectivité territoriale est tenue de mettre un grand nombre de documents budgétaires et financiers à disposition de ses citoyens. Ces derniers pourront prendre connaissance des grandes orientations politiques données à la collectivité traduites dans le budget. Il en est de même pour les actes administratifs qui doivent obligatoirement être publiés pour être exécutoires et communiqués à tout citoyen qui en fait la demande, sous réserve du secret professionnel.

Il en découle que les citoyens peuvent prendre connaissance de la gestion opérée par leurs représentants et les sanctionner par la voie électorale aux prochaines élections en cas de désaccord.

Ces leviers de démocratie représentative sont complétés par des mécanismes permettant aux citoyens de participer directement et concrètement à la vie publique de sa collectivité.

II / L'association des citoyens aux prises de décision

A. Le référendum local

Les collectivités peuvent faire participer leurs citoyens à la prise de décisions par le biais du référendum local. Organisé à la demande de l'autorité exécutive ou d'une partie de l'assemblée délibérante, le référendum local permet aux citoyens de se prononcer sur une question simple et précise, généralement en lien avec un projet de délibération. Il ne peut être organisé que dans les collectivités territoriales et pas dans les établissements publics à caractère intercommunal (EPCI). Le résultat du référendum oblige la collectivité à délibérer en ce sens lorsque la réponse obtenue a été adoptée par plus de la moitié des électeurs. De ce fait, ce mode de consultation des citoyens est rarement utilisé au bénéfice d'autres moyens moins contraignants.

B. Les moyens de consultations citoyennes

La consultation locale peut être organisée à la place du référendum local. Moins contraignante, elle peut être utilisée par les collectivités territoriales et les EPCI. Dans ce cadre, l'avis des citoyens sur une question est aussi sollicité mais la réponse obtenue n'oblige pas la collectivité à délibérer en ce sens. La collectivité peut même décider d'abandonner le projet de délibération en question. C'est pour cela que ce mode de consultation est plus régulièrement utilisé que le référendum local. Les conseils de quartiers, et dans certains cas les adjoints de quartiers, existent également dans les plus

grosses communes. Les conseils sont composés de citoyens et font des propositions d'amélioration sur des sujets déterminés au maire. La constitution de ces conseils est obligatoire ou facultatif selon le nombre d'habitants.

② La fiscalité locale désigne l'ensemble des impôts locaux qui profite aux collectivités territoriales. Les recettes fiscales font partie des ressources propres des collectivités territoriales avec les recettes non-fiscales (produits d'exploitation, produit du domaine). Conformément à l'article 72-2 de la Constitution, ces ressources propres doivent représenter une part déterminante des ressources totales de la collectivité pour garantir son autonomie financière. Cette exigence semble respectée a priori (I), d'autant plus que la fiscalité locale représente environ 60% des recettes totales des collectivités. Pour autant, a posteriori il est évident que cette fiscalité locale ne cesse d'être réduite par l'Etat ces dernières années (II).

I/ Une multiplicité d'impôts locaux importante dans la section de fonctionnement du budget local

A. L'existence d'impôts directs et d'impôts indirects locaux

Les collectivités territoriales bénéficient de nombreux impôts locaux.

Il existe tout d'abord les quatre grands impôts directs locaux qui regroupent les impôts ménages et les impôts économiques. On peut nommer la taxe foncière sur les propriétés bâties qui est dû par tout propriétaire d'un terrain construit ou la taxe foncière sur les propriétés non-bâties pour les terrains non construits (champs, lacs, courbrières...). La taxe d'habitation sur les résidences secondaires frappe également les ménages qui dispose d'une autre habitation que leur résidence principale.

On trouve également la contribution économique territoriale (CET) qui a remplacé la taxe professionnelle sur les biens et équipements en 2010. Elle est composée de



10225167585

Concours / Examen : Rédacteur principal de 2^{ème} classe
Session : 2023 Type : Externe
Spécialité :
Epreuve : questions

la cotisation foncière des entreprises et de la contribution sur la valeur économique (CVAE) pour le bloc départemental et communal jusqu'en 2024. Ces impôts frappent exclusivement les entreprises.

A côté de cela, il existe aussi d'autres impôts indirects locaux qui sont perçus par les collectivités territoriales en plus du montant d'une autre taxe. On peut citer la taxe sur les surfaces commerciales au profit des communes et des EPCI ou les droits d'enregistrement et la taxe sur la publicité foncière pour les départements.

B. Une part significative des recettes de fonctionnement

Le budget local est composé d'une section fonctionnement et investissement, chacune divisée en dépenses et recettes. La section de fonctionnement est donc alimentée par des recettes de fonctionnement, et notamment par la fiscalité locale à côté de la dotation globale de fonctionnement de l'Etat. Ces recettes doivent forcément être en équilibre avec les dépenses en vertu de la règle d'or. Or, les dépenses de fonctionnement sont très importantes puisqu'elles regroupent l'achat de matériel et la rémunération des personnels notamment. Les recettes de fonctionnement, et particulièrement les ressources fiscales, doivent donc être suffisamment conséquentes pour y faire face.

.5.1.1.2.

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

Les recettes fiscales ont donc une part importante dans les ressources des collectivités territoriales. Pour autant, elles tendent à se réduire fortement.

II / Le grignotage récurrent de la fiscalité des collectivités territoriales opéré par l'Etat

A. L'absence de réel contrôle sur les impôts locaux

Les collectivités territoriales disposent d'une marge de manœuvre très limitée sur leurs ressources fiscales. En effet, la majorité des impôts locaux est recouvrée par l'Etat ce qui permet aux collectivités de collecter très peu d'impôt, souvent de faible importance.

De plus, les collectivités territoriales ne peuvent pas créer, modifier ou supprimer des impôts locaux. Cette compétence est réservée au législateur qui a donc un plein contrôle sur la détermination des ressources des collectivités. Ces dernières peuvent parfois déterminer l'assiette et le taux des impôts locaux, mais uniquement lorsqu'elles en ont été autorisées par la loi.

B. Une tendance à la réduction des recettes fiscales

d'Etat et le législateur suppriment régulièrement des impôts locaux, alors même que ceux-ci étaient déterminants pour les collectivités. La taxe d'habitation sur les résidences principales a été entièrement supprimée depuis le 1er janvier 2023. Dans la même idée, le législateur a déjà supprimé la part régionale

de la CVAE et a projeté sa suppression pour le bloc départemental et régional dès 2024. Ces suppressions seront compensées par le versement d'une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée par l'État, bien que cela se révèle parfois insuffisant. Cette tendance à la réduction des ressources fiscales laisse un message négatif aux élus locaux qui estiment qu'il s'agit plutôt d'une « liberté » de gestion des ressources fiscales plutôt qu'une véritable autonomie.

③ Le budget local conçoit l'ensemble des recettes et des dépenses autorisées pour l'exercice budgétaire d'une collectivité territoriale. Il est élaboré par l'exécutif local qui peut se faire aider par un comptable public, notamment dans les plus petites communes. C'est l'assemblée délibérante qui vote le budget et qui en contrôlera sa bonne exécution par l'exécutif local à la fin de l'exercice budgétaire. Le budget local obéit à plusieurs principes budgétaires (I) et se décompose en plusieurs décisions budgétaires (II).

II/ d'obéissance du budget à plusieurs principes budgétaires

A. Des principes relatifs à la forme du budget

Il existe plusieurs principes budgétaires concernant la forme du budget.

Tout d'abord, le principe d'annualité impose au budget d'être établi pour un seul exercice budgétaire, aligné sur l'année civile. Ainsi, les budgets locaux devraient normalement être adoptés avant le 1^{er} janvier de l'année d'exécution, comme pour le budget de l'État et de la Sécurité Sociale. Toutefois, comme de nombreux éléments du budget local dépendent de l'État et des dispositions de sa loi de finances, les collectivités disposent d'un délai jusqu'au 15 avril de l'année d'exécution budgétaire pour adopter leur budget primitif (le délai est ramené au 30 avril l'année de renouvellement des conseils).

Le budget local obéit également au principe de globalité budgétaire qui concerne l'unité et l'universalité du budget. Le principe d'unité du budget signifie que le budget doit être contenu dans un seul document de manière suffisamment lisible pour être compris des membres de l'assemblée délibérante. La multiplicité des décisions budgétaires adoptées pendant l'exercice budgétaire assouplit ce principe.

De même, le principe d'universalité impose au budget de contenir l'ensemble des dépenses et des recettes locales sans qu'elles ne soient contractées et affectées entre elles (l'ensemble des recettes sert à financer l'ensemble des dépenses). Pour autant, la réalité concrète des budgets locaux a inversé la règle et a posé le principe de contraction des recettes et des dépenses entre elles ainsi que le principe d'affectation comme la règle et non plus comme l'exception.

B. Des principes relatifs au contenu du budget

Le budget obéit aussi à des règles de fond. Le principe de spécialité impose aux recettes et aux dépenses d'être prévues et autorisées pour une destination bien déterminée.

Cela implique le vote du budget en chapitre et en articles selon le choix de l'assemblée délibérante. L'exécutif local est également limité par cette spécialisation des dépenses et des recettes car cela l'empêche de virer des crédits entre eux comme il le souhaite.

Le budget doit aussi être obligatoirement en équilibre en vertu du principe d'équilibre budgétaire. L'équilibre appréhendé est réel et non pas fictif comme c'est le cas pour le budget de l'État. Cela signifie que les dépenses de fonctionnement ne peuvent jamais être couvertes par l'emprunt mais uniquement par des ressources pérennes comme la fiscalité locale ou les dotations de l'État. C'est la fameuse règle d'or qui s'impose ainsi. De plus, l'équilibre du budget est .8.1.11



10225167585

Concours / Examen : Rédacteur principal de 2ème classe
Session : 2023 Type : Externe
Spécialité :
Epreuve : Questions

appréhendé entre les dépenses et les recettes mais également entre les sections de fonctionnement et d'investissement.

Ces principes budgétaires s'appliquent à l'élaboration comme à l'exécution du budget local. En effet, le budget local connaît plusieurs étapes dans son existence.

II / L'adoption d'une multiplicité de décisions budgétaires

A. L'adoption des actes portant autorisation des crédits budgétaires

Le budget primitif est le premier acte budgétaire à être adopté lors de l'exercice budgétaire. Il désigne le budget local dans sa première version, c'est-à-dire celui élaboré par l'exécutif local et adopté par l'assemblée délibérante locale dans un premier temps. Il doit être précédé de débats d'orientation budgétaire qui permettent aux membres de l'Assemblée délibérante de prendre connaissance et de débattre des orientations politiques que l'exécutif local entend donner à la collectivité via son budget. Le budget primitif doit ensuite être adopté avant le 15 avril de l'exercice budgétaire auquel il se rapporte (30 avril).

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

lors du renouvellement des assemblées délibérantes.

Des décisions budgétaires modificatives peuvent intervenir à tout moment lors de l'exercice budgétaire, tant qu'elles respectent l'équilibre budgétaire du budget. Elles permettent d'ajuster le budget à de nouvelles contraintes ou changements de conjoncture intervenus pendant l'exercice budgétaire. Des décisions budgétaires modificatives les plus importantes forment le budget supplémentaire qui pourra être voté à l'automne.

B. les actes contrôlant le respect de l'autorisation budgétaire

À la fin de l'exercice budgétaire, deux types d'actes sont pris pour clôturer le budget local.

Le compte administratif est voté par l'assemblée délibérante entre le 31 janvier et le 30 juin de l'année $N+1$ de l'exercice budgétaire. Il sert à rapprocher les crédits autorisés des crédits réellement utilisés pour vérifier que l'ordonnateur (l'exécutif local) a correctement exécuté le budget.

Le compte de gestion, lui, vérifie la régularité et la sincérité des opérations réalisées par le comptable public. Ce compte n'est pas adopté par l'assemblée délibérante mais est transmis à la chambre régionale des comptes pour être contrôlé.

⑤ L'autorité judiciaire en France se décompose en deux ordres : l'ordre administratif et l'ordre judiciaire. Globalement, les juridictions administratives sont compétentes pour connaître des litiges impliquant une personne publique et les juridictions judiciaires pour les litiges

concernant des personnes privées (I). Pour autant, cette distinction n'est pas toujours respectée (II).

I/ Une séparation entre les juridictions administratives et judiciaires clairement établie

La décision du Tribunal des conflits du 10 août 1873 « Blanco » fonde la naissance de la responsabilité administrative, et donc de la juridiction administrative. Il y a à l'époque une prise de conscience sur la spécificité de l'Administration qui ne peut pas être jugée comme le seraient les particuliers ou les entreprises (personnes privées). La progressive élaboration du droit administratif et la consécration du Conseil d'Etat comme juge de cassation de l'ordre administratif montre cette distinction.

En conséquence, la compétence des juridictions administratives et judiciaires est clairement établie selon les litiges et ses parties prenantes. Par exemple, en matière de responsabilité administrative la faute de service implique obligatoirement la responsabilité de l'Administration et donc la compétence des juridictions administratives, alors que la faute personnelle de l'agent engage sa propre responsabilité et donc la compétence des juridictions judiciaires.

II/ Une distinction qui est parfois contournée

Dans certains cas, la séparation entre les juridictions administratives et judiciaires n'est pas aussi claire. Par exemple, en ce qui concerne la voie de fait, l'action de l'Administration est jugée par le juge judiciaire alors qu'il s'agit bien d'un problème entre un particulier et une personne publique.

De la même manière, lorsqu'un contrat fait naître des rapports de droit privé entre deux personnes publiques, ce contrat obéira aux règles du droit

privé et engage la compétence du juge judiciaire en cas de litige, alors même qu'il s'agit d'un contrat conclu entre deux administrations.

④ La commande publique concerne les contrats administratifs de marché public (travaux, service et fourniture) et les contrats de concession (généralement d'un service public).

Ces contrats peuvent être responsables, notamment en ce qui concerne la protection de l'environnement. Il est par exemple envisageable d'inclure un critère environnemental dans les appels d'offre réalisés en vue de la conclusion d'un marché public.

Ces contrats peuvent aussi être responsables en matière financière, notamment dans un contexte de rationalisation des dépenses publiques et particulièrement des dépenses publiques locales. Les contrats de marchés publics comme les contrats de concession peuvent intégrer cette exigence d'économie dans les dépenses de leurs contrats conclus avec des opérateurs économiques qui n'ont pas les mêmes contraintes financières que les personnes publiques.

⑥ Les lanceurs d'alerte désignent toute personne qui révèle au grand jour un problème ou un dysfonctionnement de grande ampleur, mais qui risque une atteinte à sa sécurité en le faisant.

Des lois récentes ont réformé et imposé la protection des lanceurs d'alerte à la France pour encourager ce mécanisme.