

**RÉDACTEUR TERRITORIAL PRINCIPAL  
DE 2<sup>e</sup> CLASSE**

**CONCOURS INTERNE ET 3<sup>e</sup> CONCOURS**

SESSION 2015

---

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**

Ce sujet contient 8 questions :

- 2 questions à 4 points appellent des réponses développées et structurées
- 6 questions à 2 points appellent des réponses plus brèves.

Les questions couvrent différents axes du programme transmis à titre indicatif dans la note de cadrage de l'épreuve :

- la décentralisation
- les compétences de la commune, du département, de la région
- les organes délibérants et exécutifs des collectivités territoriales et de leurs établissements
- l'intercommunalité et les établissements publics locaux
- les ressources et dépenses des collectivités territoriales
- les modes de gestion des services publics locaux
- les contrats conclus par les collectivités territoriales
- la fonction publique territoriale
- la gestion des ressources humaines
- le dialogue social dans les collectivités territoriales
- la place des citoyens dans la vie des collectivités territoriales
- l'organisation et la gestion des services
- ...

Un corrigé-type est proposé pour chaque question. Y sont **surlignés en gris** les éléments de réponse essentiels.

### **Question 1 - Les remèdes à l'émiettement communal en France (4 points)**

Héritage de la Révolution Française, on compte aujourd'hui plus de 36 600 communes en France (soit 40% des communes des 28 pays de l'Union européenne). Ces communes se caractérisent non seulement par leur nombre mais surtout par leur faible nombre d'habitants (près de 32 000 communes ont moins de 2 000 habitants), ce qui conduit à parler d'un émiettement communal.

Ce modèle communal est très favorable à la proximité des élus et des habitants. Le très grand nombre de conseillers municipaux (plus de 615 000) peut être considéré également comme une richesse démocratique. Cet émiettement pose cependant aujourd'hui de grandes difficultés en termes de gestion financière et de fourniture de services publics. Ces petites communes n'ont ni l'argent ni le personnel nécessaires pour fournir les services publics souvent facultatifs (crèches, garderies, écoles de musique...) que les citoyens considèrent comme essentiels à la vie moderne.

C'est pourquoi l'accent a été mis sur le transfert de leurs compétences structurantes au profit d'intercommunalités, ou Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Les syndicats de communes, créés dès 1890, participent de l'intercommunalité de services. Par la suite, le souci de donner plus de pouvoirs et d'autonomie aux EPCI s'est traduit par la mise en œuvre d'une intercommunalité de projet, relancée par la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999, dite « loi Chevènement », qui a connu un grand succès. Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, il existait 2 145 EPCI, regroupant 99,8% des communes.

Parallèlement, la possibilité de fusion de communes a été relancée par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, qui crée un nouveau régime de regroupement des communes, les « communes nouvelles ». La *commune nouvelle* est une collectivité territoriale qui se substitue à plusieurs communes contiguës. Mais en quatre ans, seules 13 communes nouvelles ont été créées à partir de 35 communes existantes. En mars 2015, l'Assemblée nationale a adopté une loi relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle dont l'objectif est de faciliter la création de communes nouvelles en instaurant un pacte financier qui garantit pendant trois ans le niveau des dotations de l'État aux communes fusionnant en 2015 ou 2016.

### **Question 2 – Les compétences des collectivités territoriales dans le domaine de l'éducation (4 points)**

L'éducation est un service public national, dont l'organisation et le fonctionnement sont assurés par l'Etat sous réserve des compétences attribuées aux collectivités territoriales.

Les compétences éducatives font l'objet d'une répartition claire entre les différents niveaux de collectivités territoriales. La loi du 22 juillet 1983 a en effet étendu les compétences des collectivités à l'entretien et au fonctionnement des écoles primaires pour les communes, des collèges pour les départements, des lycées pour les régions.

Les communes prennent en charge les dépenses de fonctionnement et d'équipement des écoles primaires (maternelles et élémentaires). Elles ont la charge du patrimoine scolaire, l'Etat restant maître de l'affectation des personnels enseignants qu'il paye. En revanche, la gestion des personnels municipaux qui participent au fonctionnement de service public de l'enseignement de premier degré, notamment les ATSEM, relève de la commune.

La prise en charge des dépenses de fonctionnement des écoles privées est obligatoire pour les écoles primaires associées au service public de l'enseignement, facultative pour les écoles sous contrat simple et interdite pour les écoles hors contrat.

Par ailleurs, de nombreuses dépenses incombant aux communes dépassent celles relatives au fonctionnement et à l'entretien. Ainsi, ont été institués les nouveaux rythmes scolaires sur une semaine de 4 jours et demi. Les activités périscolaires sont majoritairement prises en charge par les communes. La mise en œuvre des activités périscolaires sur la commune ou l'EPCI peut faire l'objet, à l'initiative de la collectivité territoriale, d'un projet éducatif territorial (PEDT), destiné à favoriser le partenariat avec les services de l'Etat pour organiser des activités périscolaires en prolongement du service public d'éducation. Si l'élaboration du PEDT n'est pas obligatoire, l'accès aux aides du fonds national de soutien à l'organisation des activités périscolaires est soumis à la rédaction d'un PEDT.

Depuis 2008, les communes ont également l'obligation en cas de grève des enseignants, de mettre en place un service minimum d'accueil dans les écoles.

Les départements et les régions gèrent respectivement les dépenses d'équipement et de fonctionnement des collèges et des lycées, l'Etat restant responsable de la pédagogie et des enseignants. Depuis 2004 et l'Acte II de la décentralisation, le département et la région assurent le recrutement et la gestion des personnels ex- techniciens, ouvriers et de service (TOS) exerçant leurs missions dans les collèges et lycées. La gestion de ces personnels très nombreux a bouleversé en particulier les conseils régionaux, jusqu'alors des administrations légères dites de mission, qui ont dû se doter d'outils de gestion.

Les transports scolaires relèvent également des départements, la loi du 7 août 2015 portant Nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) n'ayant finalement pas transférée cette compétence à la Région.

### **Question 3 – Le maire et la sécurité publique (2 points)**

Élément constitutif de « l'ordre public » avec la tranquillité et la salubrité, la sécurité publique relève avant tout du pouvoir régalien et donc de l'Etat. Au niveau local, la sécurité est une compétence traditionnelle du maire en tant que représentant de l'Etat dans la commune.

Le maire possède des pouvoirs de police administrative générale lui permettant de mener des missions de sécurité, tranquillité et salubrité publiques. Il exerce ses pouvoirs sous le contrôle administratif du préfet.

Par ailleurs, en sa qualité d'officier de police judiciaire, le maire est tenu de signaler sans délai au procureur de la République les crimes et délits dont il a connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

Les domaines d'exercice des pouvoirs de police du maire sont la circulation et le stationnement, l'habitat, la protection des mineurs, l'environnement, l'urbanisme, les activités professionnelles, les réunions, les loisirs, la santé publique, les funérailles et les lieux de sépulture.

Afin d'assurer au mieux ses pouvoirs de police, le maire peut, notamment, décider de créer une police municipale qui assurera le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques.

En partenariat avec les services de l'Etat, le maire exerce des compétences en matière de prévention de la délinquance. Il préside le Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), créé obligatoirement dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans celles comprenant une zone urbaine sensible. Cette instance réunit, sur un territoire, l'ensemble des acteurs prenant part à l'application des politiques de sécurité et de prévention de la délinquance.

### **Question 4 - L'élection du conseil départemental (2 points)**

Avec la loi du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, l'assemblée qui dirige le département prend le nom de conseil départemental (en remplacement de la précédente appellation de conseil général) et les conseillers généraux prennent le nom de conseillers départementaux.

Le conseil départemental est au sens strict l'assemblée délibérante du département en tant que collectivité territoriale, formée par la réunion des conseillers départementaux (ex-conseillers généraux).

Les dernières élections départementales ont eu lieu en mars 2015, sur la base d'un nouveau mode de scrutin de type binominal, paritaire et majoritaire.

Dans un objectif de parité, les candidats doivent se présenter en binômes composés d'une femme et d'un homme. Le binôme des remplaçants des candidats doit également être composé de deux personnes de sexes différents.

Les conseillers départementaux sont élus pour six ans et sont désormais renouvelés en intégralité à chaque élection, alors que les conseillers généraux étaient auparavant renouvelés pour moitié tous les trois ans.

Pour être élu au premier tour, un binôme doit recueillir à la fois la majorité absolue (50% des suffrages exprimés plus une voix) et le quart des électeurs inscrits. Si aucun des binômes ne l'emporte au premier tour, un second tour est organisé.

Au second tour, sont autorisés à se présenter les binômes ayant obtenu au moins 12,5% des voix des électeurs inscrits, ou à défaut, les deux binômes arrivés en tête. Au second tour, la majorité relative (le plus grand nombre de voix) suffit pour être élu.

### **Question 5 – L'entretien professionnel dans la fonction publique territoriale (2 points)**

La loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels a généralisé la pratique de l'entretien professionnel – ou entretien d'évaluation - dans la fonction publique territoriale. Un décret du 14 décembre 2014 rend obligatoire, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, l'entretien professionnel en lieu et place de la notation.

L'entretien d'évaluation est un outil de management qui a pour but de fixer des objectifs à atteindre à un agent pour une période déterminée, et d'évaluer leur réalisation pour le passé. Il doit déboucher sur des engagements mutuels sous forme d'objectifs et de moyens. Les objectifs sont déterminés par rapport aux missions générales de la collectivité, et ne sont pas uniquement quantitatifs. Les objectifs doivent également prévoir l'acquisition de nouvelles compétences. Les moyens peuvent être fournis sous forme de formation, d'investissements, de redéploiement des tâches, etc. L'entretien doit donc permettre de déterminer les missions de l'agent et les compétences nécessaires à leur exercice ainsi que les actions de formation nécessaires pour acquérir ou améliorer ces compétences.

L'entretien d'évaluation peut avoir notamment pour effet de déterminer le niveau de régime indemnitaire alloué à chaque agent et de faire ainsi varier une part de la rémunération de l'agent en fonction de l'atteinte des objectifs par l'agent.

### **Question 6 - Les principes fondamentaux de fonctionnement des services publics (2 points)**

Un service public peut être défini comme un service d'intérêt général assuré par une personne publique.

Le juriste Rolland a cherché au début du 20<sup>e</sup> siècle à systématiser les principes qui doivent s'appliquer à l'exploitation d'un service public, principes que la doctrine postérieure a ensuite appelés « Lois de Rolland » :

1. La continuité, qui implique que le service doit être assuré régulièrement, sans retard dans le temps, sans discontinuité gênante ou pénalisante pour l'utilisateur. Ce principe a donné lieu à confrontation avec l'exercice du droit de grève dans le service public.
2. La mutabilité, qui désigne l'adaptation des services publics à l'évolution des besoins collectifs et aux exigences de l'intérêt général. Ce principe implique que, dans le cadre d'une délégation de service public, l'administration garde un pouvoir de modification

unilatérale des conditions d'exécution du service. Ce principe explique également l'absence de droit acquis pour les usagers quant au maintien du service ou de la réglementation régissant le service.

3. L'égalité, qui interdit la discrimination entre les usagers du service tant vis-à-vis des prestations que des charges : des situations identiques doivent être traitées de la même manière. Mais inversement, des traitements différents peuvent être réservés à des situations différentes.

### Question 7) Le budget primitif et le compte administratif (2 points)

Le budget primitif et le compte administratif sont deux documents budgétaires locaux. Se rapportant à un exercice donné, ils répondent au principe d'annualité budgétaire édicté par les règles de finances publiques locales.

Le budget primitif constitue un acte de prévision de dépenses et de recettes dans la perspective du prochain exercice budgétaire.

Le compte administratif retrace, à l'issue de l'exercice budgétaire, les dépenses et les recettes réalisées.

La principale différence entre ces deux documents se situe donc dans leur temporalité : le budget primitif est un acte *a priori*, intervenant en amont du cycle budgétaire dans une dimension prospective, le compte administratif est un acte *a posteriori* intervenant en aval afin de faire apparaître les réalisations.

Ces deux documents font l'objet d'un vote des assemblées délibérantes. Le budget primitif doit être adopté avant le 15 avril de l'exercice auquel il se rapporte. Le compte administratif doit être adopté au plus tard le 30 juin de l'exercice suivant sa clôture.

Dans le cadre de sa mise en œuvre, le budget primitif peut donner lieu à des ajustements dans le cadre du vote de décisions modificatives.

### Question 8 – Citez et expliquez deux obligations du fonctionnaire (2 points)

En contrepartie des droits et des garanties dont ils bénéficient, les fonctionnaires sont soumis à des obligations qui sont inspirées par la volonté d'assurer le bon fonctionnement des services publics.

Les obligations sont nombreuses et inscrites principalement dans le statut général de la fonction publique (loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) mais aussi dans le code pénal ou dans des textes particuliers.

#### L'obligation de service

Le fonctionnaire doit consacrer l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées, de manière à assurer la continuité du service public.

Les fonctionnaires ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative. Ils peuvent toutefois être autorisés à exercer à titre accessoire, une activité, lucrative ou non, dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui leur sont confiées et n'affecte pas leur exercice.

#### Le devoir d'obéissance

La fonction publique étant soumise à un principe hiérarchique, tout fonctionnaire doit obéir aux instructions de son supérieur. Néanmoins, cette règle a été atténuée depuis la Seconde Guerre mondiale. Le fonctionnaire doit au contraire refuser d'obéir à un ordre lorsqu'il est manifestement illégal et contraire à un intérêt public.

L'obligation de réserve signifie que tout agent public doit faire preuve de réserve et de mesure dans l'expression de ses opinions personnelles à l'égard des administrés et des autres agents publics. Cette obligation impose aussi aux agents publics d'éviter en toutes circonstances les comportements susceptibles de porter atteinte à la considération du service public par les usagers. Cette obligation ne concerne pas le contenu des opinions (la liberté d'opinion est reconnue aux agents publics) mais leur mode d'expression.

L'obligation de réserve s'applique pendant et hors du temps de service. Cette obligation s'applique plus ou moins rigoureusement selon la place dans la hiérarchie, les circonstances, les conditions et les formes d'expression. Elle est particulièrement forte pour les hauts-fonctionnaires en général. À l'inverse, les responsables syndicaux disposent d'une plus grande liberté d'expression.

L'obligation de secret professionnel implique que les agents publics ne doivent pas divulguer les informations relatives aux personnes dont ils ont connaissance du fait de leur profession ou de leurs fonctions. Cette obligation s'applique aux informations à caractère personnel et secret : informations relatives à la santé, à la situation personnelle ou familiale d'une personne, etc.

La levée du secret professionnel est obligatoire lorsqu'elle concourt à assurer la protection des personnes (révélation de maltraitances, par exemple), la préservation de la santé publique (révélation de maladies nécessitant une surveillance, par exemple), la préservation de l'ordre public (dénonciation de crimes ou de délits) et le bon déroulement des procédures de justice (témoignages en justice, par exemple).

#### L'obligation de discrétion professionnelle

Le fonctionnaire doit rester discret sur son activité professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont il a connaissance dans l'exercice de ses fonctions. Il ne doit pas dire à l'extérieur ce qu'il a appris dans son service et ne doit pas communiquer à des tiers des pièces ou documents du service. La discrétion professionnelle est comme l'obligation de réserve, une manifestation de la loyauté dont le fonctionnaire doit faire preuve.

Une exception à cette obligation de discrétion concerne les nécessités de la transparence administrative et de l'information du public. Ainsi, les fonctionnaires ont un devoir d'information du public et l'obligation de donner accès au public aux documents administratifs communicables (au sens de la CADA), aux archives et de motiver les actes administratifs. Contrairement à l'obligation de secret, tout manquement à l'obligation de discrétion n'est pas pénalement sanctionné. Cependant, en cas de non-respect de cette obligation, l'agent est passible de sanctions disciplinaires.

#### L'obligation de désintéressement (ou de probité)

Le fonctionnaire ne doit pas utiliser les moyens du service à des fins personnelles, ni avoir d'intérêts dans les personnes morales de droit privé (ex : entreprises) que ses fonctions l'amènent à contrôler. Les manquements à cette obligation sont susceptibles de constituer des délits punis par le code pénal : la corruption passive, le trafic d'influence, le détournement de biens.

L'obligation de neutralité :

Le fonctionnaire doit assurer ses fonctions à l'égard de tous les administrés dans les mêmes conditions, quels que soient leurs opinions religieuses ou politiques, leur origine, leur sexe, et doit s'abstenir de manifester ses opinions.

Le devoir de moralité

Un fonctionnaire ne doit pas choquer par son attitude (alcoolisme, scandale public...), ni porter atteinte à la dignité de la fonction publique, y compris en dehors du service.