

**CONCOURS EXTERNE
DE RÉDACTEUR TERRITORIAL
SESSION 2017**

ÉPREUVE DE RÉPONSES A UNE SÉRIE DE QUESTIONS

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Réponses à une série de questions portant, au choix du candidat lors de son inscription, sur l'un des domaines suivants :

- a) Les finances, les budgets et l'intervention économique des collectivités territoriales ;
- b) Le droit public en relation avec les missions des collectivités territoriales ;
- c) L'action sanitaire et sociale des collectivités territoriales ;
- d) Le droit civil en relation avec les missions des collectivités territoriales.

Durée : 3 heures
Coefficient : 1

DOMAINE : Droit public en relation avec les missions des collectivités territoriales

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni initiales, ni votre numéro de convocation, ni le nom de votre collectivité employeur, de la commune où vous résidez ou du lieu de la salle d'examen où vous composez, ni nom de collectivité fictif non indiqué dans le sujet, ni signature ou paraphe.
- ♦ Sauf consignes particulières figurant dans le sujet, vous devez impérativement utiliser une seule et même couleur non effaçable pour écrire et/ou souligner. Seule l'encre noire ou l'encre bleue est autorisée. L'utilisation de plus d'une couleur, d'une couleur non autorisée, d'un surligneur pourra être considérée comme un signe distinctif.
- ♦ Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- ♦ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce sujet comprend 2 pages

**Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend
le nombre de pages indiqué**

S'il est incomplet, en avertir le surveillant

Vous répondrez aux questions suivantes dans l'ordre qui vous convient, en indiquant impérativement leur numéro.

Question 1 (4 points)

Le département : une collectivité territoriale menacée ? Vous développerez votre réponse.

Question 2 (4 points)

Les métropoles issues de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) : définition et création. Vous développerez votre réponse.

Question 3 (3 points)

Les communes nouvelles. Vous développerez votre réponse.

Question 4 (3 points)

Le contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales par le préfet. Vous développerez votre réponse.

Question 5 (2 points)

L'obligation de prendre des mesures de police.

Question 6 (2 points)

Les notions de faute de service et de faute personnelle.

Question 7 (1 point)

La motivation de l'acte administratif unilatéral.

Question 8 (1 point)

L'obligation de neutralité de l'agent public.

**CONCOURS EXTERNE
DE REDACTEUR TERRITORIAL
SESSION 2017**

**ÉPREUVE DE REPONSES A UNE SERIE DE QUESTIONS
Indications de correction**

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Réponses à une série de questions portant, au choix du candidat lors de son inscription, sur l'un des domaines suivants :

- a) Les finances, les budgets et l'intervention économique des collectivités territoriales ;**
- b) Le droit public en relation avec les missions des collectivités territoriales ;**
- c) L'action sanitaire et sociale des collectivités territoriales ;**
- d) Le droit civil en relation avec les missions des collectivités territoriales.**

Durée : 3 heures
Coefficient : 1

DOMAINE : Droit public en relation avec les missions des collectivités territoriales

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni initiales, ni votre numéro de convocation, ni le nom de votre collectivité employeur, de la commune où vous résidez ou du lieu de la salle d'examen où vous composez, ni nom de collectivité fictif non indiqué dans le sujet, ni signature ou paraphe.
- ♦ Sauf consignes particulières figurant dans le sujet, vous devez impérativement utiliser une seule et même couleur non effaçable pour écrire et/ou souligner. Seule l'encre noire ou l'encre bleue est autorisée. L'utilisation de plus d'une couleur, d'une couleur non autorisée, d'un surligneur pourra être considérée comme un signe distinctif.
- ♦ Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- ♦ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Question 1 (4 points)

Le département : une collectivité territoriale menacée ? Vous développerez votre réponse.

Créé par la Révolution française (loi du 22 décembre 1789) pour rapprocher les citoyens de l'administration, le Département constitue un cadre essentiel de l'administration de l'Etat. Historiquement, son évolution est marquée par deux jalons majeurs : la loi de 1871 instituant sa gestion par un conseil général élu au suffrage universel direct et le préfet, autorité nommée par l'Etat et, un siècle plus tard, la loi de décentralisation du 2 mars 1982 qui transfère la fonction d'exécutif départemental au président du conseil général (conseil départemental aujourd'hui) élu au sein de et par ce dernier. En 2017, la France compte 96 départements en métropole et 5 en outre-mer.

Régulièrement, les départements ont vu leur avenir interrogé, et, plus particulièrement de façon récente, au regard de la réforme territoriale. La loi NOTRe du 7 août 2015 a en effet été à l'origine de nombreux débats allant même jusqu'à supposer leur suppression en 2020.

Alors resserré sur des compétences sociales, le département fait figure de collectivité territoriale intermédiaire et donc nécessairement fragilisée par la montée en puissance des nouvelles régions, des intercommunalités et notamment des métropoles qui ont vocation à prendre en charge des compétences traditionnellement dévolues aux entités départementales. A cet égard, il convient de signaler que la Métropole du Grand Lyon, désormais collectivité territoriale à statut particulier, a récupéré sur son territoire l'intégralité des compétences du département du Rhône.

Le département ne peut en outre désormais plus, faute de clause générale de compétence, porter de véritable projet de développement.

Ces éléments reposent donc nécessairement la question de la pérennité de l'entité départementale. Au final, si les départements sont confirmés dans leur existence, leur pertinence est interrogée et ce même s'ils conservent une partie de leurs compétences originelles (social, collège, notamment).

Compétences du département :

La loi Maptam du 27 janvier 2014 désigne le département comme « chef de file » en matière d'aide sociale, d'autonomie des personnes et de solidarité des territoires.

La loi NOTRe du 7 août 2015, qui applique désormais le principe de spécialisation des départements et des régions a entraîné une diminution de la liste des compétences du département.

- Promotion des solidarités et de la cohésion territoriale : action sociale (ASE, PMI, personnes handicapées, personnes âgées, prestations légales d'aide sociale, précarité énergétique) ; Schéma départemental d'accessibilité (conjointement avec l'Etat) ; MDPH ; actions relevant du Fonds social européen.
- Action en matière d'éducation : construction, entretien et équipement des collèges, gestions des agents techniciens et TOS
- Action en matière d'aménagement : remembrement, gestion de l'eau / de la voirie rurale ; gestion des ports et aérodromes (l'Etat peut en transférer la gestion à d'autres collectivités) ; transport : seul le transport spécial des élèves handicapés reste à la charge du département, la loi NOTRe ayant transféré : les transports routiers non urbains, les transports scolaires, l'aménagement des gares routières à la région au 1^{er} janvier 2017 ; gestion de la voirie départementale ; SDIS.

- Action culturelle, sportive... : culture (bibliothèques départementales de prêt, services d'archives départementales, musées, protection du patrimoine...)
Selon la loi NOTRe, culture, sport, tourisme, promotion des langues régionales et de l'éducation populaire constituent une compétence partagée entre communes, départements, régions et collectivités à statut particulier.

Question 2 (4 points)

Les métropoles issues de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) : définition et création. Vous développerez votre réponse.

La loi du 16 décembre 2010 a créé, pour les territoires urbains, une nouvelle catégorie d'Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), dénommés « métropoles » dont la mise en place est soumise à certains impératifs.

Une nouvelle catégorie de regroupement intercommunal hétérogène

Cette nouvelle catégorie de regroupement intercommunal a pour objet l'adaptation de l'intervention des territoires urbains de plus de 400 000 habitants (CGCT, art. L. 5217-1 à L. 5217-19). La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi MAPTAM) procède à une modification importante du régime des métropoles, en optant pour une diversité statutaire des agglomérations concernées en créant à côté des métropoles de droit commun, des métropoles dérogatoires que sont Paris, Lyon et Marseille. La métropole de droit commun est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion.

Des modalités de création encadrées mais diversifiées

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui forment un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants ont été automatiquement transformés en métropole au 1^{er} janvier 2015. La création de la métropole peut être décidée par décret après accord des conseils municipaux des communes concernées dans les conditions de majorité prévues au II de l'article L. 5211-5 du Code général des collectivités territoriales.

Il n'y a pas une mais des métropoles : on peut le constater avec la création de la métropole du Grand Paris, EPCI à fiscalité propre à statut particulier, la transformation de la communauté urbaine de Lyon en métropole, relevant du régime de collectivité territoriale à statut particulier, la création de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, sous la forme d'un EPCI à statut particulier.

De plus, la loi n° 2017-257 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain (adoptée le 28 février 2017 et publiée au Journal officiel du 1er mars 2017), modifie l'article L. 5217-1 du code général des collectivités territoriales et permet désormais, sous réserve d'un accord exprimé par deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, d'obtenir par décret le statut de métropole pour :

- Les EPCI à fiscalité propre centres d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants, comprenant dans leur périmètre le chef-lieu de région ;
- Les EPCI à fiscalité propre de plus de 250 000 habitants ou comprenant dans leur périmètre, au 31 décembre 2015, le chef-lieu de région, centres d'une zone d'emplois de plus de 500 000 habitants.

Question 3 (3 points)

Les communes nouvelles. Vous développerez votre réponse.

Le dispositif de fusion de communes issu de la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes avait eu peu de succès, en dépit du constat de l'émiettement communal. La loi du 16 décembre 2010 substitue à ce régime de fusion de communes une procédure rénovée de regroupement, aboutissant à la création d'une commune nouvelle et s'appuyant notamment sur le périmètre des intercommunalités développées par les communes. Le dispositif est renforcé par la loi du 16 mars 2015 qui vise à faciliter la création de communes nouvelles. La commune nouvelle est une collectivité territoriale qui se substitue à plusieurs communes limitrophes.

Le projet de création d'une commune nouvelle peut être engagé par :

- tous les conseils municipaux des communes concernées ;
- les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres d'un même établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, représentant plus des deux tiers de la population totale de celles-ci ;
- le conseil communautaire, à condition que la totalité de son périmètre soit concernée (ainsi il ne peut pas proposer la création d'une commune nouvelle impliquant une partie de ses communes membres) ;
- le préfet.

La commune nouvelle est substituée aux communes pour toutes les délibérations et les actes, pour l'ensemble des biens, droits et obligations ainsi que dans les syndicats dont les communes étaient membres. Tous les personnels municipaux sont rattachés à la commune nouvelle.

Les « anciennes » communes deviennent des communes déléguées, sauf décision contraire du conseil municipal de la commune nouvelle dans un délai de six mois à compter de sa création.

Éléments de bilan : en deux ans, 517 communes nouvelles ont été créées : 317 au 1^{er} janvier 2016, 200 au 1^{er} janvier 2017. Ces communes nouvelles sont issues de la fusion de 1760 communes qui ont engendré une baisse de 3 % du nombre des communes françaises (de 36 685 à 35 416). La dynamique est particulièrement marquée dans le quart nord-ouest du territoire métropolitain, 27 départements en revanche n'ont connu aucune création de commune nouvelle, tant en 2016 qu'en 2017. Sur les 517 communes nouvelles, seules 24 (5%) ont un territoire équivalent à l'ancien EPCI à fiscalité propre dont les communes étaient membres.

Question 4 (3 points)

Le contrôle de la légalité des actes des collectivités territoriales par le préfet. Vous développerez votre réponse.

Le pouvoir central doit pouvoir s'assurer de la régularité juridique des actes pris par les collectivités locales.

Avant 1982, le préfet exerçait un véritable pouvoir de tutelle sur les actes des collectivités locales. Il disposait en effet d'un pouvoir d'approbation préalable et pouvait directement annuler ces actes pour des raisons de légalité ou d'opportunité.

La loi de décentralisation du 2 mars 1982 a modifié le système de contrôle :

- La tutelle, renvoyant à un pouvoir d'approbation préalable, disparaît.
- Le principe est désormais celui d'un contrôle administratif a posteriori des actes. Les actes les plus importants des collectivités locales (délibérations des assemblées locales, actes à caractère réglementaire, mesures de police, certains contrats administratifs, etc.), une fois édictés, sont obligatoirement transmis au préfet. Cette transmission a pour effet de rendre l'acte exécutoire, c'est-à-dire de le faire entrer en vigueur (ce qui explique que les collectivités aient tout intérêt à opérer cette transmission, en principe dans un délai de 15 jours).
- Le préfet a par la suite la faculté de déférer au Tribunal administratif les actes qu'il estime contraires à la légalité. Il s'agit de la procédure de déferé préfectoral. Avant de saisir le juge administratif, il est toujours possible au préfet d'adresser ses observations à la collectivité afin d'éviter un contentieux.

Question 5 (2 points)

L'obligation de prendre des mesures de police.

L'administration peut être contrainte d'agir en matière de police administrative si elle est confrontée à une situation susceptible de porter atteinte à l'ordre public et si, eu égard aux circonstances, il y a péril grave et imminent.

Cette obligation a été établie par une jurisprudence classique du juge administratif (CE 1959 Doublet), rappelée dans la jurisprudence postérieure comme par exemple pour l'obligation de réglementer la baignade dans une zone dangereuse (CE 1983 Mme Lefebvre) ou concernant l'inertie d'un maire qui ne prend pas les mesures de police nécessaires pour prévenir l'effondrement d'un immeuble dont la dangerosité avait été établie par un rapport d'expert (CE 2006 Commune de Baalon).

Le juge considère alors qu'il y a une carence de l'administration constitutive d'une faute de service susceptible d'engager la responsabilité de la personne publique. Ainsi, ce sera la commune pour le maire défaillant dans l'exercice de son pouvoir de police administrative générale prévu par l'article L2212-2 du Code général des collectivités territoriales ou bien au titre d'une éventuelle police administrative spéciale. Si toutefois le non-respect de l'obligation de prendre une mesure de police révèle une faute personnelle de l'agent concerné, ce sera à titre personnel que sa responsabilité sera engagée.

Question 6 (2 points)

Les notions de faute de service et de faute personnelle.

La déclaration des Droits de l'Homme pose le principe de responsabilité des administrateurs (art. 15). Ceci étant, le système de « garantie des fonctionnaires » va entraver, jusqu'en 1870, ce mécanisme. C'est la décision célèbre du Tribunal des conflits (Tribunal des conflits, 30 juillet 1873, Pelletier) qui va consacrer le système contemporain de responsabilité dans le service public.

Soit il existe une faute personnelle : agissements fautifs imputables exclusivement à l'agent. Par exemple faute commise en dehors de l'exercice de ses fonctions sans relation avec la qualité d'agent public, faute intentionnelle, faute d'une particulière gravité. Elle ne met pas en cause la fonction. La victime doit poursuivre l'agent devant les juridictions judiciaires.

Soit il existe une faute de service : c'est celle qui ne manifeste pas la volonté personnelle de l'agent, mais qui résulte purement de l'action d'un « administrateur » (par exemple lorsqu'un préjudice résulte d'une combinaison d'erreurs difficilement isolables, commises par différents agents). Dans ce cas, l'agent ne peut être tenu pour responsable. L'action en réparation de la victime a lieu devant les juridictions administratives.

Cependant, dans l'intérêt de la victime (pour garantir la solvabilité en cas de recours en réparation), la jurisprudence a inventé la notion de « faute personnelle non dépourvue de tout lien avec le service » (p. ex. faute non intentionnelle mais commise dans le cadre du service ; ou faute tenant à une négligence ; faute commise par l'intermédiaire d'un moyen fourni par le service). Cette faute permet à la victime de faire un procès afin de demander réparation de son préjudice à l'encontre de l'administration (et non contre l'agent), même en cas de faute personnelle de l'agent (à charge pour l'administration de se retourner ensuite contre son agent à raison de sa part de faute personnelle)

Question 7 (1 point)

La motivation de l'acte administratif unilatéral.

Motiver implique, pour l'auteur d'un acte, d'exposer les raisons de fait ou de droit qui ont fondé sa décision.

En principe, l'administration n'a pas à motiver ses décisions, sauf dans les cas où un texte l'impose. Le principe est : « pas de motivation sans texte ».

Cette solution a cependant été nuancée par la loi du 11 juillet 1979, qui oblige l'administration à motiver ses décisions dans différentes hypothèses, et notamment en ce qui concerne un certain nombre de décisions défavorables telles que les mesures de police ou restreignant l'exercice d'une liberté publique, les décisions infligeant une sanction, le retrait ou l'abrogation d'une décision créatrice de droits, etc.

La motivation développée par l'administration doit être suffisamment claire, précise et adaptée aux faits de l'affaire. Elle ne doit donc pas être stéréotypée.

Dans le cas d'une décision implicite de rejet, le destinataire de cette décision dispose du délai de recours contentieux (deux mois) pour demander communication des motifs de cette décision. Les motifs doivent lui être communiqués dans le mois suivant la demande.

L'absence ou l'insuffisance de motivation entache la décision de vice de forme et peut entraîner son annulation par le juge administratif.

Question 8 (1 point)

L'obligation de neutralité de l'agent public.

Ce devoir de neutralité sous-tend deux types d'obligations à la charge de l'agent public :

- Traiter également les usagers : la neutralité est en premier lieu le corollaire de l'égalité, loi de fonctionnement du service public. L'agent doit ainsi traiter tous les usagers de la même manière, sans opérer de discriminations en fonction du sexe, de l'âge, de la religion, des opinions politiques, philosophiques, de considérations ethniques, culturelles, etc. ou pour des motifs tenant, par exemple, à une animosité personnelle. Cette obligation, rappelée à de nombreuses reprises par le juge administratif, peut conduire, si elle n'est pas respectée, à des sanctions disciplinaires et/ ou pénales.
- Ne pas afficher ses convictions : l'égalité de traitement des usagers n'est plus ici directement en jeu. Il s'agit avant tout de défendre une image impartiale du service public, reflet de la neutralité de l'Etat. Cette exigence a conduit à limiter très strictement l'expression des convictions des agents :

- Dans le service, les agents doivent observer une stricte attitude de neutralité. Cette obligation s'applique quel que soit le service, quelle que soit la nature des fonctions exercées par l'agent, et même si l'agent n'est pas en contact avec le public. La limitation suppose notamment l'interdiction du port de signes distinctifs à caractère politique ou religieux. Ce principe d'interdiction, fixé par le Conseil d'Etat (avis du 3 mai 2000, Dlle Marteaux), a été transposé à l'article 25 du statut général par la loi du 30 avril 2016.
- En dehors du service, l'agent retrouve une large part de sa liberté d'expression. Il peut exprimer ses croyances et opinions, s'investir dans une activité politique, etc. Cependant, il reste soumis à une obligation de réserve. Absente du statut général de la fonction publique, cette exigence a une origine jurisprudentielle (CE, 1935, Bouzanquet). Elle suppose que l'expression des convictions soit faite avec une certaine retenue. Il est par exemple interdit de critiquer publiquement trop violemment les institutions publiques ou le Gouvernement. Plus le poste occupé par l'agent est élevé dans la hiérarchie administrative, plus cette obligation est entendue strictement.