

Finances publiques

Session 2015

Question 1 (4 points)

Définition du budget des collectivités territoriales. Vous développerez votre réponse.

Un budget est un acte juridique qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses. Au sens matériel, il n'existe qu'un seul budget, mais il peut se matérialiser en plusieurs documents. En effet, le budget primitif est tout d'abord voté et énonce aussi précisément que possible l'ensemble des recettes et des dépenses pour l'année. Mais en cours d'année, des budgets supplémentaires ou rectificatifs sont nécessaires, afin d'ajuster les dépenses et les recettes aux réalités de leur exécution. De plus, des budgets annexes retracent les recettes et les dépenses de services particuliers.

Le budget comporte une section de fonctionnement et une section d'investissement qui se composent chacune d'une colonne dépenses et d'une colonne recettes. À l'intérieur de chaque colonne, les chapitres correspondent à chaque type de dépense ou de recette, ces chapitres étant divisés en articles.

La section de fonctionnement regroupe :

- toutes les dépenses nécessaires au fonctionnement de la collectivité (charges à caractère général, de personnel, de gestion courante, intérêts de la dette, dotations aux amortissements, provisions) ;
- toutes les recettes que la collectivité peut percevoir des transferts de charges, de prestations de services, des dotations de l'État, des impôts et taxes, et éventuellement, des reprises sur provisions et amortissement que la collectivité a pu effectuer, notamment le produit des quatre grands impôts directs locaux, la dotation globale de fonctionnement (DGF) et la dotation générale de décentralisation (DGD).

La section d'investissement comporte :

- en dépenses : le remboursement de la dette et les dépenses d'équipement de la collectivité (travaux en cours, opérations pour le compte de tiers...);
- en recettes : les emprunts, les dotations et subventions de l'État.

On y trouve aussi l'autofinancement, qui correspond au solde excédentaire de la section de fonctionnement reporté en recette de la section d'investissement.

Question 2 (4 points)

Les dotations de l'État aux collectivités territoriales. Vous développerez votre réponse.

Les dotations sont des prélèvements opérés sur le budget de l'État et distribués aux collectivités territoriales. Il s'agit de concours de l'État aux collectivités territoriales, qui sont la forme quantitativement la plus importante des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales. Elles peuvent servir différents objectifs.

1. Les dotations et subventions de fonctionnement

La dotation globale de fonctionnement (DGF), créée en 1979, est la plus importante contribution de l'État aux collectivités. La loi de finances pour 2004 avait modifié profondément son architecture. Son montant a ainsi doublé, passant de 18,8 milliards d'euros (Mds €) en 2003, soit 32 % des concours financiers de l'État, à 36,8 Mds (62 %) pour 2004. Elle s'élève à 36,6 Mds € en 2015 (contre 40,1 Mds € en 2014, manifestation de la politique de baisse de ses dotations par l'État).

Les collectivités peuvent l'employer librement. La DGF bénéficie aux communes, aux groupements de communes à fiscalité propre, aux départements et, depuis le 1^{er} janvier 2004, aux régions.

Les autres dotations de fonctionnement sont, par exemple, la dotation spéciale instituteurs (19 millions d'euros en 2015), en voie d'extinction à mesure de leur remplacement par des professeurs des écoles; la dotation « élu local » pour les communes de moins de 1 000 habitants les plus défavorisées (65 millions d'euros en 2015); le fonds de mobilisation départemental pour l'insertion, créé en 2006 et doté, en 2015, de 500 millions d'euros.

2. Les dotations d'équipement

La dotation globale d'équipement (DGE), d'un montant de 709 millions d'euros en 2010, est attribuée par les préfets aux départements, à certaines communes et groupements de communes, sous conditions de ressources et de population, afin de les aider à financer leurs équipements et leurs infrastructures. En 2011, la DGE des communes a fusionné avec la DDR (dotation de développement rural, 131 millions en 2010) pour former la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR). En 2015, la DETR s'élevait à 815 millions d'euros, et la DGE des départements à 219 millions.

Le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), d'un montant de 6 Mds € en 2015, est aussi une dotation d'équipement et compense la TVA payée par les collectivités sur leurs dépenses d'équipement réalisées deux ans auparavant.

3. Les dotations de compensation

Elles peuvent servir à compenser des transferts de compétences de l'État aux collectivités. Il s'agit notamment de la dotation générale de décentralisation (1,6 Md € en 2015). Elles peuvent aussi servir à compenser les exonérations et dégrèvements consentis par l'État sur la fiscalité locale.

La dotation relative à la formation professionnelle (1,7 Md € en 2013) faisait partie de cette catégorie, mais elle est remplacée depuis 2014 par un bouquet de ressources dynamiques composé en grande partie de ressources fiscales transférées (1,3 Md € en 2015), notamment une fraction supplémentaire de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

Question 3 (3 points)

Les communes nouvelles.

Les communes nouvelles ont été instituées par la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010, se substituant au dispositif de fusion de communes mis en place par la loi dite Marcellin du 16 juillet 1971 qui s'était traduite par un échec.

La loi du 16 mars relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes a entraîné, grâce à des incitations financières, l'essor de la création de communes nouvelles : au 1^{er} janvier 2017, on comptait 542 communes nouvelles regroupant 1 830 communes totalisant 1 800 000 habitants.

La commune nouvelle est une collectivité territoriale à part entière qui se substitue à plusieurs communes contiguës. Elle dispose d'une compétence générale comme toutes les communes et bénéficie de la fiscalité directe locale. Elle est administrée par un maire et un conseil municipal, avec un régime transitoire jusqu'aux prochaines élections municipales. Les communes fondatrices deviennent des communes déléguées dont les anciens maires deviennent automatiquement maires délégués jusqu'en 2020, le maire délégué pouvant être assisté d'un conseil communal et d'adjoints au maire délégué.

La création d'une commune nouvelle peut résulter d'une démarche volontaire des communes, par accord unanime adopté à la majorité simple par chaque conseil municipal. Elle peut également intervenir à la demande de deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres d'un même établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre représentant plus de deux tiers de la population totale de ces communes. Autre possibilité : sur demande du conseil communautaire d'un EPCI à fiscalité propre, avec l'accord de deux tiers au moins des conseils municipaux des communes représentant plus des deux tiers de la population; enfin, à l'initiative du préfet, avec les mêmes règles de majorité.

Question 4 (3 points)

Le contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales par le préfet.

La décentralisation s'est accompagnée d'une profonde réforme du contrôle des actes des collectivités territoriales : avant la décentralisation, le préfet, représentant de l'État, exerçait un contrôle *a priori* qui lui permettait d'annuler les actes des collectivités territoriales tant pour des raisons de légalité que d'opportunité.

La loi du 2 mars 1982 met fin à la tutelle du préfet au bénéfice d'un contrôle administratif *a posteriori* des actes des collectivités territoriales, le pouvoir d'annulation n'appartenant plus au préfet, mais au juge administratif.

Droit public

Session 2015

Question 1 (4 points)

Les attributions exercées par le maire sous l'autorité du procureur de la République.

Vous développerez votre réponse.

Le maire bénéficie d'une « double casquette » : il est à la fois agent de l'État et agent de la commune en tant que collectivité territoriale.

Lorsque le maire intervient en tant qu'agent de l'État, il agit, selon le cas, sous le contrôle de l'autorité administrative (préfet ou sous-préfet) ou judiciaire (procureur de la République).

Quelles sont les attributions du maire en tant qu'officier d'état civil ?

Le maire et ses adjoints sont officiers de l'état civil sur le territoire de leur commune. À cet égard, ils sont, sous l'autorité du procureur de la République, personnellement responsables des actes d'état civil et ne peuvent se soustraire à la tenue de registres, ni à la délivrance des actes qui leur sont demandés par les usagers résidant ou non dans leur commune.

Le maire célèbre aussi les mariages, enregistre les naissances et les décès survenus dans sa commune et procède, le cas échéant, à la mise à jour des actes d'état civil.

Enfin, il transmet certaines informations aux administrations de l'État telles que l'Insee, le tribunal d'instance ou encore les services fiscaux.

Quelles sont les attributions du maire en tant qu'officier de police judiciaire ?

Le maire et ses adjoints ont la qualité d'officiers de police judiciaire. À ce titre, le maire assure des missions de police judiciaire sous la direction du procureur de la République.

Ainsi, il peut, sur les instructions du procureur de la République ou du juge d'instruction, être amené à procéder à des enquêtes sur des personnes poursuivies, ou sur leur situation matérielle, familiale, sociale....

Enfin, le maire doit signaler sans délai au procureur de la République les crimes et délits dont il a connaissance.

Question 2 (4 points)

Dans quels cas parle-t-on de responsabilité sans faute ? Vous développerez votre réponse.

L'administration est soumise au principe de responsabilité, qui l'oblige à réparer les dommages causés par son fait. Ce principe peut prendre plusieurs formes.

Celle de la responsabilité contractuelle qui concerne les relations de l'administration et des personnes signataires d'un contrat avec elle (cocontractants). Si l'administration, ou son cocontractant, n'exécute pas les obligations prévues au contrat, l'autre partie peut saisir le juge afin d'obtenir réparation à ces manquements contractuels.

Dans les autres cas, la responsabilité est dite « extracontractuelle », car elle ne trouve pas son fondement dans un contrat. La responsabilité peut alors être :

- une responsabilité pour faute. La victime doit alors démontrer une faute de l'administration ;
- une responsabilité sans faute. Il faut seulement prouver que le dommage est en lien avec une activité de l'administration, qui n'a pas commis de faute pour autant.

La responsabilité sans faute peut être de deux types :

– soit « pour risque » (par exemple des dommages liés à des travaux publics, à l'utilisation de matériels dangereux comme des explosifs, à des risques subis par les agents pendant leur service).

Le juge, dès lors qu'il constate qu'un acte de l'administration a causé un dommage, indemnise la victime, même en l'absence de faute avérée de l'administration. Tel est le cas, par exemple, pour les accidents médicaux les plus graves (lorsque le patient entre à l'hôpital pour un acte bénin ou dont il ignore le risque, et ressort dans un état exceptionnellement grave), ou pour les dommages causés par un ouvrage public à des tiers (inondation d'une maison en raison du mauvais fonctionnement du réseau d'évacuation des eaux...);

– soit pour « rupture d'égalité devant les charges publiques » du fait d'une loi ou d'une décision légale (ex : une loi interdit la commercialisation d'un produit qui a fait la fortune d'une entreprise, ruinant de ce fait cette dernière).

Action sanitaire et sociale

Session 2015

Question 1 (4 points)

Le plan régional d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés (PRITH). Vous développerez votre réponse.

Deux textes sont à l'origine du plan régional d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés (PRITH) :

- la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ;
- la circulaire DGEFP n° 2009-15 du 26 mai 2009 relative aux plans régionaux d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés.

Le plan régional d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés (PRITH) a pour finalité d'améliorer l'accès à la formation ainsi qu'à l'emploi et le maintien dans l'emploi des personnes handicapées. C'est un document écrit unique et partagé. Il comprend la totalité des actions mises en œuvre par le service public de l'emploi (SPE) et ses partenaires qui contribuent à l'insertion des travailleurs handicapés : un seul diagnostic, des objectifs partagés, un seul plan d'action et une évaluation concertée. Ce document est décliné au niveau territorial. Ainsi conçu, le plan d'action doit s'assurer de la complémentarité des interventions des différents acteurs. L'élaboration du PRITH s'appuie sur un diagnostic régional des besoins en emploi et formation. Il comprend un plan d'action (adapté au besoin des personnes, territoires et employeurs), la définition des moyens à mobiliser pour mettre en œuvre les actions et des indicateurs de suivi et d'évaluation.

Ses axes d'intervention sont au nombre de quatre :

- accès à la formation ;
- accès à l'emploi ;
- sensibilisation des employeurs privés et publics ;
- maintien dans l'emploi.

Le PRITH concerne :

- les demandeurs d'emploi reconnus travailleurs handicapés ;
- les salariés bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés ;
- les établissements privés et publics, notamment ceux assujettis à l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés, soit les établissements comptant plus de 20 salariés.

Question 2 (4 points)

L'allocation personnalisée d'autonomie (APA). Vous développerez votre réponse.

L'APA (allocation personnalisée d'autonomie) est destinée aux personnes âgées de 60 ans et plus en perte d'autonomie qui ont besoin d'aide pour accomplir les actes essentiels de la vie quotidienne ou dont l'état nécessite une surveillance régulière.

Versée par le département, elle aide à payer les dépenses nécessaires pour rester vivre à domicile malgré le manque d'autonomie, ou une partie du tarif dépendance en EHPAD (établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes).

Pour bénéficier de l'APA, il faut être âgé de 60 ans ou plus, résider en France de façon stable et régulière, être en perte d'autonomie, c'est-à-dire avoir un degré de perte d'autonomie évalué comme relevant du GIR (groupes iso-ressources) 1, 2, 3 ou 4 par une équipe de professionnels. Toutes les personnes qui remplissent ces conditions peuvent bénéficier de l'APA quels que soient leurs revenus. Toutefois, le montant attribué dépend des revenus. Une participation progressive est demandée à la personne bénéficiaire de l'APA au-delà d'un certain niveau de revenus.

L'APA peut être attribuée aux personnes qui vivent chez elles (APA à domicile) ou qui vivent en établissement (APA en établissement).

L'APA à domicile a pour objectif de permettre à son bénéficiaire de continuer à vivre chez lui malgré sa perte d'autonomie. Elle aide à payer les dépenses inscrites dans un plan d'aide, comme la rémunération d'une aide à domicile, du matériel (installation de la téléassistance...), des fournitures pour l'hygiène, du portage de repas, des travaux pour l'aménagement du logement, un accueil temporaire, à la journée ou avec hébergement, des dépenses de transport, les services rendus par un accueillant familial. Une fois l'aide demandée au département, une équipe médico-sociale ou un organisme mandaté par le département organise un rendez-vous au domicile du demandeur avec un ou des professionnels en charge de l'évaluation des besoins. Ce professionnel étudie la situation globale de la personne (son mode de vie, l'implication de son entourage...) au regard des difficultés qu'elle rencontre, dans le but d'élaborer un plan d'aide. Cette évaluation concerne également les besoins du proche aidant qui peut, par exemple, avoir besoin d'information, de soutien, de temps libre, ou d'être relayé. Le professionnel évalue également le niveau de perte d'autonomie en utilisant la grille nationale nommée AGGIR (autonomie-gérontologie-groupes iso-ressources) et détermine à quel GIR correspond la perte d'autonomie de la personne. Ce GIR détermine si la personne peut ou non bénéficier de l'APA. Il détermine également le montant maximal de l'aide qui pourra être accordée.

La proposition de plan d'aide indique le niveau de perte d'autonomie (GIR), les aides proposées, comme par exemple, le nombre d'heures d'aide à domicile accordé, le nombre de repas portés à domicile, etc., le montant total de ces aides et la participation financière laissée à la charge de la personne s'il y en a une.

L'APA en établissement aide le résident à payer le tarif dépendance correspondant à son GIR.

Les établissements concernés par l'APA en établissement sont les suivants :

- les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) ;
- les unités de soins de longue durée (USLD).

Les établissements doivent être situés en France. Les personnes résidant dans un établissement qui ne se trouve pas sur le territoire français ne peuvent pas bénéficier de l'APA.

Le montant de l'APA en établissement va être calculé en fonction des ressources du résident, de son niveau de perte d'autonomie qui correspond à son GIR, du montant du tarif dépendance correspondant à son GIR en vigueur dans l'établissement.

Droit civil

Session 2015

Question (4 points)

Nullité du mariage : définition, cas et effets. Vous développerez votre réponse.

L'annulation de mariage est une décision de la justice civile ou religieuse qui efface rétroactivement tous les effets du mariage. Cette décision se différencie du divorce et de la répudiation par le fait que le mariage n'est jamais censé avoir existé. Elle peut être, par ailleurs, une sanction civile répressive lorsqu'un mariage a été célébré en violation de dispositions légales (exemple : mariage blanc).

La nullité absolue du mariage peut être demandée par quiconque y a intérêt : les époux, le ministère public, les débiteurs.

Les causes de nullité absolue concernent l'ordre public et les bonnes mœurs : non-respect d'un âge minimal pour contracter ce mariage (18 ans, sauf exceptions, art. 144, art. 145, et art. 148 du Code civil), l'absence de consentement (art. 146), l'absence d'un des époux (art. 146-1), l'inceste (art. 161, 162, 163, 164), la bigamie (art. 147), la clandestinité (art. 191) ou encore l'incompétence de l'officier d'état civil.

La nullité relative du mariage peut être demandée par les époux, par les ascendants (pour les mineurs), par le tuteur ou le conseil de famille (pour les incapables), mais aussi par le ministère public (cette exception vise à lutter contre les mariages blancs).

Les causes de nullité relative sont :

- le vice de consentement, qui peut se matérialiser par une violence physique ou psychologique exercée sur l'époux par les ascendants (crainte révérencielle, art. 180 du Code civil) ou par l'autre époux, par un mensonge ou une occultation de la part de l'un des époux sur ses qualités essentielles (art. 180 du Code civil). Enfin, la nullité relative s'applique également dans le cas où le consentement des époux n'est pas libre (mariage forcé) ;
- le défaut d'autorisation des tiers dont le consentement est obligatoire, à savoir : les ascendants pour les mineurs, et le tuteur ou le conseil de famille pour les incapables (selon le régime d'incapacité).

La jurisprudence prononce facilement la nullité quand il s'agit d'une erreur sur l'identité de la personne (Paris, 12 mars 1903).

Concernant une erreur sur les qualités essentielles de la personne, celle-ci doit combiner des caractères subjectifs et objectifs : subjectif, dans le sens où l'erreur doit être déterminante pour le consentement de l'époux et objective, c'est-à-dire « sociologiquement déterminante ». Ont ainsi été annulés les mariages pour cause d'erreur sur les qualités sexuelles (TGI Lyon, 5 mai 1971), sur l'honorabilité (TGI Paris, 8 février 1971, mariage de la veuve d'un gendarme avec un condamné de droit commun), sur l'existence d'une précédente union (TGI Basse-Terre, 25 octobre 1973) ou une activité passée d'escort-girl.

En revanche, ont été rejetées les annulations de mariages pour cause d'erreur sur la virginité de la femme (C. appel Douai, 17 novembre 2008) ou l'existence d'une liaison antérieure.

Les effets de l'annulation sont identiques, que les causes soient absolues ou relatives. Ainsi, dès que le jugement est rendu, le mariage est annulé de façon rétroactive, c'est-à-dire que la nullité engendre des conséquences non seulement pour l'avenir mais gomme aussi tous les effets du passé, comme si le mariage n'avait jamais existé. Aucun époux n'a plus l'autorisation de porter le nom de l'autre et, concernant le patrimoine, tous les effets sont anéantis.

Toutefois, les enfants issus du mariage sont exempts des conséquences de cette annulation : leurs deux parents gardent conjointement l'autorité parentale et ils sont traités comme des enfants de divorcés.

L'annulation du mariage peut aussi être atténuée par la théorie du mariage putatif. Dans ce cas, l'annulation n'est pas rétroactive et ne concerne pas non plus l'époux de bonne foi.