



Épreuve d'admissibilité – catégorie A  
Accès au grade de conseiller qualifié  
Spécialité administrative  
Examens professionnels 2020  
QUESTIONS A REPONSES COURTES

Libellé de l'épreuve :

Epreuve de questions à réponses courtes, portant sur des éléments essentiels du droit public, du fonctionnement des institutions présentes en Polynésie française, de la gestion des ressources humaines, des finances publiques et de l'économie ainsi que des questions liées à la spécialité du candidat. Chaque question peut être accompagnée d'un ou plusieurs documents en rapport avec la question posée, n'excédant pas une page au total.

Durée : 3h00

Coefficient : 1

Sujet

**Question 1** - Les recettes fiscales et non fiscales des communes ? (3 points)

**Question 2** - Le télé travail et sa mise en œuvre dans la fonction publique communale en Polynésie française. (2 points)

**Question 3** - Le rôle du comité technique paritaire (2 points)

**Question 4** - Le devoir d'obéissance dans la fonction publique (3 points)

**Question 5** - Le budget, sa définition et ses principes (4 points)

**Question 6** - Les juridictions administratives (2 points)

**Question 7** - Quels sont les ratios d'analyse et les indicateurs financiers qui permettent de caractériser la santé financière d'une commune ? (4 points)

**Question 8** - Les typologies des fautes et des responsabilités des fonctionnaires et agents publics (4 points)

**Question 9** - Quelles sont les situations de départ définitif de l'agent public de sa collectivité locale employeur ? (4 points)

**Question 10** - Que signifie La hiérarchie des normes ? (2points)

Corrigé

**Question 1** : Les recettes fiscales et non fiscales des communes ? (3 points)

I – Recettes de la section de fonctionnement

Les recettes non fiscales sont définies par défaut par opposition aux autres recettes fiscales qui proviennent des impôts et des taxes. Elles constituent des ressources propres au sens de l'article 72-2 de la Constitution et de la loi organique du 29 juillet 2004 relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Ainsi, d'une part, les recettes propres non fiscales des collectivités territoriales sont au terme des articles du CGCT, les redevances pour services rendus, les produits du domaine, les dons et legs.

Présente le caractère d'une redevance pour service rendu (CE, 21 novembre 1958 Syndicat national des transporteurs aériens) : « toute redevance demandée à des usagers en vue de couvrir les charges d'un service public déterminé ou les frais d'établissement et d'entretien d'un ouvrage public, et qui trouve sa contrepartie directe dans les prestations fournies par le service ou dans l'utilisation de l'ouvrage ». Les produits du domaine peuvent être ceux du domaine privé de la collectivité qui peut être propriétaire de certains biens et qui a à l'égard de ceux-ci la capacité juridique de tout propriétaire et le bénéficie à ce titre, de revenus d'exploitation ou d'aliénation. Ces produits peuvent aussi être aussi ceux tirés du domaine public mais constituent exclusivement des produits d'exploitation, le domaine public étant inaliénable. Ces recettes découlent soit d'autorisations d'occupation du domaine public, soit de permissions de voirie.

## 1 - Les recettes fiscales (article L 2331-1)

### Les recettes de la fiscalité directe

Le produit des impôts locaux : les taxes avec vote des taux comme les centimes additionnels, la taxe de séjour, la taxe sur l'électricité, la taxe sur la publicité ;

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères ;

La taxe sur les pylônes électriques ;

La redevance des mines.

### - Les recettes de la fiscalité indirecte

Le produit de l'impôt sur les spectacles, jeux et divertissements, ainsi que des majorations de l'impôt sur les spectacles, jeux et divertissements ;

Le produit de la taxe additionnelle aux droits de mutations à titre onéreux ;

Le produit des taxes dont la perception est autorisée par des lois dans l'intérêt des communes, en particulier :

- 1) La part revenant à la commune du prélèvement progressif opéré par l'Etat sur le produit des jeux dans les casinos,
- 2) Le produit de la taxe afférente à la délivrance du permis de chasser,
- 3) Jusqu'au 31 décembre 1995, le produit de la taxe d'usage des abattoirs publics ;

La taxe sur la publicité ;

La taxe sur l'électricité.

## 2 – Les recettes non fiscales

Les dotations de l'Etat : dotation globale de fonctionnement, dotation spéciale pour le logement des instituteurs ;

Les produits des services : redevances payées par les usagers des services publics ;

Les produits du domaine de la commune : loyers, affermages ;

Les subventions de fonctionnement.

## II - Les recettes d'investissement

### 1 – Les recettes à caractère fiscal

La taxe locale d'équipement.

### 2 – Les recettes non fiscales

Les subventions comme la DETR ;

La dotation globale d'équipement (DGE) ;

Le Fonds de compensation de la TVA ;

Les emprunts qui sont des recettes particulières de nature temporaire ;  
Les ventes des biens du patrimoine ;  
L'autofinancement qui est un prélèvement sur la section de fonctionnement pour financer en priorité la dette, puis les investissements ;  
La provision pour les amortissements.

## **Question 2 : Le télétravail dans la fonction publique communale en Polynésie française (2 points)**

Le contexte de la crise sanitaire a obligé les communes à s'adapter, se réinventer afin d'assurer la continuité des services et la sécurité des populations et des agents.

Le télétravail a été une solution retenue et a été déployée en urgence par les communes de manière disparate avec les moyens dont elle disposait et avec les connaissances qu'elles avaient du dispositif compte-tenu de l'absence de réglementation en la matière en Polynésie française.

Définition du télétravail : le télé travail est une possibilité pour l'agent qui, normalement avait l'habitude d'exercer ses fonctions dans les locaux de son employeur communal et sous sa responsabilité, de les exercer en dehors de ces locaux de manière régulière et stable. Le télé travail est un dispositif qui permet de favoriser vie personnelle et vie professionnelle de l'agent.

Problématique : quels sont les enjeux du télétravail et dans quelles conditions mettre en place une forme de télétravail au sein de la commune ?

### I - Le cadre réglementaire :

- Absence de cadre réglementaire en Polynésie (pas de dispositions dans le code du travail et dans le statut de la fonction publique communale).
- Possibilité de le prévoir par des accords avec les agents concernés (charte informatique, règlement intérieur).
- En l'absence de dispositions expresses, le décret n° 2016-151 du 11 février 2016 et le rapport sur le déploiement du télé travail publié en décembre 2018 peuvent servir de référence en ce qu'il précise les conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique de l'Etat : quotité de temps de travail télétravaillé, procédure de demande de télétravail, durée du télétravail, début et fin du télétravail...

### II - Les enjeux :

- Avantages pour l'agent :  
Limitation des déplacements, temps de trajet (source de fatigue), sécurité et garde d'enfants ;  
Gain de temps et d'argent (économie de frais de transport et de garderie), trajets coûteux et longs ;  
Conciliation de la vie privée et professionnelle, maîtrise de son temps de travail.
- Points de vigilance :  
Risques liés à l'isolement, l'hyper-connexion au travail, augmentation de la cybercriminalité.

### III - Les modalités de mise en œuvre telles que préconisées par la direction du travail :

- Validation en comité technique paritaire de l'intégration du télétravail dans le règlement intérieur ;
- Détermination des conditions d'admissibilité des tâches permettant le télétravail ;
- Fixation des horaires, de la durée et du lieu du télétravail ;
- Suivi et contrôle par les employeurs des agents en télétravail avec une discipline supplémentaire interne de management ;
- Prise en charge des frais liés à la mise en place du télétravail ;

Plateforme de travail en réseau (« cloud ») déterminante pour mettre en commun le travail.

#### IV - Proposition de plan d'actions :

Mise en place de groupes de travail internes :

- a. Groupe RH pour déterminer les services et les fonctions éligibles au télétravail,
- b. Groupe Budget pour évaluer le coût pour la collectivité de la mise en place du télétravail (achats d'ordinateurs, frais internet,...),
- c. Groupe Informatique pour analyser les différentes étapes à mettre en place afin d'équiper les agents et sécuriser les connexions ;

Validation des travaux des groupes de travail en comité technique paritaire ;

Présentation du dispositif retenu au Conseil municipal ;

Communication aux agents.

### Question 3 : Le rôle du comité technique paritaire (2 points)

Le Comité technique paritaire est une instance de représentation et de dialogue, consultative, destinée à favoriser le dialogue social au sein des collectivités locales et établissements publics locaux. Il a pour rôle d'éclairer la prise de décision dans les domaines relevant de sa compétence, notamment en matière de conditions de travail.

Le CTP est composée de représentants du personnel et de représentants de la collectivité avec paritarisme. Le CTP est présidé par l'autorité locale ou son représentant (qui est un élu local. Les membres des représentants du personnel sont élus au scrutin de liste avec représentation proportionnelle. Il est placé auprès du CGF pour toutes les collectivités employant moins de 50 agents mais dans les collectivités au-delà de 50 agents, la création d'un CTP local est obligatoire.

Le CTP émet des avis et a connaissance de certains rapports. Pour certains domaines, la saisine du CTP est une formalité obligatoire et préalable à toute décision de l'autorité communale. L'autorité communale n'est pas liée par cet avis mais est tenue de le recueillir à chaque fois que les textes le prévoient. Le CTP est obligatoirement saisi pour avis, préalablement à toute décision dans les domaines suivants :

- l'organisation et le fonctionnement des services ;
- les évolutions des administrations ayant un impact sur les personnels ;
- les grandes orientations en matière de politique indemnitaire et les critères de répartition y afférents ;
- l'action sociale et la participation à la protection sociale complémentaire des agents ;
- les sujets d'ordre général intéressant l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail ;
- Les incidences des principales décisions à caractère budgétaire sur la gestion des emplois font l'objet d'une information des CTP.

### Question 4 : Le devoir d'obéissance dans la fonction publique (3 points)

Un agent public, doit se conformer aux instructions de son supérieur, quel que soit son rang dans la hiérarchie. Ce devoir d'obéissance repose sur le principe hiérarchique sur lequel est fondée l'organisation de l'administration. Il implique que les agents publics, titulaires et contractuels, respectent les ordres qui émanent non seulement de leurs supérieurs, mais également des différentes sources de légalité que sont la Constitution, les lois, les règlements, les instructions ou les notes de service.

*« Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. Il n'est déchargé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés. »*

► L'EXCEPTION AU PRINCIPE DE DEVOIR D'OBEISSANCE :

Par principe, le refus d'obéissance hiérarchique constitue donc une faute professionnelle. Néanmoins, il y a des exceptions à ce devoir dans les cas où l'ordre donné est illégal et de nature à compromettre gravement l'intérêt public.

Par conséquent, l'agent public garde une certaine marge d'appréciation sur les moyens à mettre en œuvre et sur les objectifs poursuivis dans ses fonctions. L'agent dispose donc de ce qu'on peut appeler « un devoir de désobéissance ». En ce sens, le Conseil d'Etat, par un *arrêt du 10 novembre 1944, Sieur Langneur*, a reconnu un devoir de désobéissance, mais également une faute disciplinaire en cas de refus. Cet arrêt inaugure le devoir de désobéissance dans des conditions assez strictes. Le Conseil d'Etat avait reconnu un fonctionnaire auteur de malversations commises sur ordre hiérarchique comme responsable de ses actes dont il n'avait pu ignorer qu'ils compromettraient gravement le fonctionnement du service public.

*Pour agir légitimement dans le cadre du « devoir de désobéissance », il faut que l'ordre réponde à deux conditions cumulatives :*

- *L'ordre doit être manifestement illégal ;*
- *L'ordre doit être de nature à compromettre gravement un intérêt public.*

C'est ce qui ressort par exemple d'une décision rendue par la cour administrative d'appel de Lyon du 24 octobre 2017 (CAA Lyon, 24 octobre 2017, n° 16LY00300, M. B c/Syndicat mixte du Lac d'Annecy). Dans cet arrêt, la Cour administrative d'appel de Lyon précise bien que l'illégalité de l'ordre ne suffit pas à légitimer le refus d'obéissance. En effet, il faut également qu'il soit de nature à compromettre gravement un intérêt public. C'est également ce que rappelle la cour administrative de Versailles dans son arrêt du 15 mars 2018 (*arrêt Commune de Garges-Lès-Gonesse, n° 16VE03904*). A contrario, un agent public devrait donc obéir à un ordre qui ne serait que « manifestement illégal » dès lors que cet ordre ne compromettrait pas gravement un intérêt public. En réalité, il faut également différencier les ordres manifestement illégaux et les simples irrégularités.

Par ailleurs, un agent public peut être exonéré de sa responsabilité pour avoir exécuté un ordre manifestement illégal émanant de sa hiérarchie sur la base de l'article 122-4 alinéa 2 du code pénal. Cependant il faut que cet ordre ait eu toute l'apparence d'un ordre légal.

Article 122-4 du code pénal :

*« N'est pas pénalement responsable la personne qui accomplit un acte prescrit ou autorisé par des dispositions législatives ou réglementaires.*

*N'est pas pénalement responsable la personne qui accomplit un acte commandé par l'autorité légitime, sauf si cet acte est manifestement illégal. »*

En dehors de ces cas, le principe hiérarchique prévaut sur le principe de légalité, sauf lorsque sont en cause les prérogatives ou le statut des fonctionnaires. Ainsi, le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 29 septembre 1961 (Demoiselle Gander et Association nationale des assistantes sociales), estime que « *les fonctionnaires n'ont pas qualité pour attaquer les ordres ou instructions de leurs supérieurs hiérarchiques intéressant l'exécution du service qu'ils sont chargés d'assurer, sauf dans la mesure où lesdites ordres ou instructions porteraient atteinte à leurs prérogatives ou mettraient en cause l'application de leur statut* ».

Les cas dans lesquels le juge reconnaît le bien-fondé du refus d'obéissance sont assez rares. En effet, alors même que ce « devoir de désobéissance » est apparu en jurisprudence dès 1944 avec la décision Langneur, son admission par le juge administratif demeure difficile. Si ce dernier regarde parfois comme disproportionnée une sanction pour refus d'obéissance, il reste de manière générale très attaché au respect de l'ordre donné par le supérieur hiérarchique. D'ailleurs l'analyse de la jurisprudence met en évidence que l'intérêt public ne se confond pas avec les intérêts de l'agent.

► CONSEQUENCES DU NON-RESPECT DU DEVOIR D'OBEISSANCE :

Le fait pour un agent public de ne pas obéir à un ordre qui était en fait légal lui fait courir le risque de sanctions disciplinaires. En effet, le non-respect d'un ordre hiérarchique peut avoir deux conséquences :

- La retenue sur traitement ;
- La sanction disciplinaire.

### **Question 5 : Le budget, sa définition et ses principes (4 points)**

Le budget est un acte juridique (autorisation), prévisionnel, politique (retrace la volonté des élus, proposé par le maire ou président et voté par le conseil municipal ou comité syndical) et financier qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses d'une commune sur la base de grands principes budgétaires (de présentation ; unité et universalité/ d'adoption ; annualité, antériorité, spécialité, équilibre, non affectation et sincérité.

#### **Comment se déroule le vote ?**

Le budget dit "primitif" doit faire l'objet d'un vote par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale, c'est-à-dire par le conseil municipal, le conseil départemental ou le conseil régional selon les cas. Dans toutes les collectivités, à l'exception des communes de moins de 3500 habitants, le vote ne peut avoir lieu sans qu'un "débat d'orientation budgétaire" ait eu lieu dans les deux mois qui précèdent.

#### **Quels sont les principes à respecter ?**

Le budget d'une collectivité territoriale doit respecter certains principes fondateurs :

- le principe de l'équilibre réel oblige à trouver un équilibre entre les dépenses et les recettes, non seulement au global mais aussi au sein de chaque section ;
- le principe d'annualité impose de réaliser un budget pour chaque année civile (du 1er janvier au 31 décembre), sauf domaines particuliers pour lesquels un cadre pluriannuel est envisageable ;
- le principe d'unité exige la présentation du budget sur un document unique. Certains services peuvent néanmoins faire l'objet de budgets annexes.
- le principe d'universalité implique qu'il n'est pas possible d'affecter une recette particulière à une dépense particulière ;
- le principe de spécialité des dépenses, enfin, impose de cibler le plus précisément possible le service bénéficiaire de chaque dépense.

#### **Quel est le calendrier d'adoption ?**

Le budget est réputé couvrir la période du 1er janvier au 31 décembre, et doit théoriquement être adopté avant le début de l'année concernée. La loi, cependant, accorde à la collectivité territoriale un délai.

Le budget de la collectivité doit être adopté avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique, ou avant le 15 avril de l'année du renouvellement du conseil municipal. Dans le cas contraire, le haut-commissaire de la République en Polynésie française saisit sans délai la chambre territoriale des comptes qui, dans le mois, et par un avis public, formule des propositions pour le règlement du budget. Le haut-commissaire de la République en Polynésie française règle le budget et le rend exécutoire. Si le haut-commissaire de la République en Polynésie française s'écarte des propositions de la chambre territoriale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite.

Le budget d'une commune ou d'une autre collectivité est librement consultable par tout citoyen. En cas de refus, la saisine de la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada) est ouverte.

#### **Sa Présentation**

C'est un document nique qui est dans un cadre comptable M14 avec 2 sections ; fonctionnement et investissement.

Dans la section de fonctionnement se trouvent les dépenses nécessaires au fonctionnement de la commune : charges à caractère générale, de personnels, de gestion courante, intérêts de la dette, dotation aux

amortissements, provisions, ainsi que les recettes que la collectivité peut percevoir des transferts de charge, prestations de service, dotations de l'Etat, impôts et taxes (DGF et FIP).

Dans la section d'investissement se trouvent les dépenses telles que le remboursement de la dette et les dépenses d'équipement et les recettes liées aux emprunts, dotation et subventions de l'Etat (Dotation d'équipement).

### **Question 6 : Les juridictions administratives (2 points)**

L'organisation de la justice en France se distingue par une dualité qui tient à l'existence d'un ordre juridictionnel administratif autonome par rapport à l'ordre judiciaire. Le juge administratif est compétent lorsque l'affaire met en cause l'administration, c'est-à-dire les services de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics.

L'ordre administratif est soumis à une organisation particulière puisque l'ensemble de ses juridictions sont soumises au contrôle du Conseil d'Etat (et non de la Cour de cassation qui exerce ce rôle en matière judiciaire).

L'ordre administratif s'organise autour de trois juridictions :

- le tribunal administratif, juridiction administrative de 1<sup>er</sup> degré qui juge la plus grande part des litiges entre particuliers et les administrations, ainsi que les conflits du travail dans la fonction publique.
- la cour administrative d'appel, juridiction administrative de 2<sup>nd</sup> degré, juge les recours contre les jugements rendus par les tribunaux administratifs et certaines juridictions spécialisées.
- le Conseil d'Etat, la plus haute juridiction ou juridiction suprême, qui vérifie que les CAA ont correctement appliqué la loi. Il juge le droit mais non le fond. Selon les matières, il juge en premier et dernier ressort ou en appel (rare). Il statue directement sur certaines affaires concernant les décisions les plus importantes des autorités de l'Etat.

Il ne juge pas une troisième fois le litige mais vérifie le respect des règles de procédure et la correcte application des règles de droit par les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel.

Le Conseil d'Etat est également compétent en premier et dernier ressort notamment pour les recours contre les décrets et actes réglementaires des ministres de la république (circulaires, ...), pour les protestations concernant les élections européennes et régionales, ...

Enfin, le Conseil d'Etat est, à titre exceptionnel, juge d'appel notamment en matière électorale (élections municipales et cantonales), ...

On parle du jugement du tribunal administratif, de l'arrêt de la cour administrative d'appel et de la décision du Conseil d'Etat.

Enfin, les jurisprudences administratives et notamment celles du Conseil d'Etat dégagent un ensemble de décisions dénommées principes généraux du droit qui dans la hiérarchie des normes sont infra législatif et supra réglementaire ou décrétable

### **Question 7 : Quels sont les ratios d'analyse et les indicateurs financiers qui permettent de caractériser la santé financière d'une commune (4 points)**

Les ratios financiers fonctionnent à l'image de signaux d'alerte, permettant de détecter rapidement et facilement des difficultés ou des potentialités financières. Autrement dit, les ratios sont utiles pour conduire une analyse financière communale, mais néanmoins pas ils ne sont pas suffisants et il faut les manier avec précaution : se méfier des ratios pris isolément, ou au contraire, des batteries de ratios trop étendus. Il convient aussi de privilégier l'étude interne des communes, quant aux démarches comparatives, il faut utiliser des moyennes par strates de population similaires et faire attention aux contextes territoriaux

#### **1) Les ratios obligatoires de niveau :**

- **Les dépenses par habitant** : ce ratio permet de connaître la charge en termes de dépense de fonctionnement que représente un habitant de la collectivité locale.

Mode de calcul : Dépenses de fonctionnement / population

- **Les recettes par habitant** : ce ratio estime les recettes de fonctionnement produites par un habitant au sein de la collectivité locale

Mode de calcul : Recettes de fonctionnement / population

- **Le produit fiscal par habitant** : ce ratio révèle les recettes fiscales produites par un habitant au sein de la collectivité locale.

Mode de calcul : Total des recettes fiscales / population

- **L'effort d'équipement par habitant** : ce ratio appréhende le montant des dépenses d'équipement par habitant de la collectivité locale.

Mode de calcul : Dépenses brutes d'équipements / population

- **La dette par habitant** : ce ratio apprécie l'encours de la dette par habitant au sein de la collectivité locale.

Mode de calcul : Encours de la dette au 31 décembre / population

- **L'enveloppe de dotation globale de fonctionnement par habitant** : ce ratio détermine le montant de l'enveloppe de dotation globale de fonctionnement par habitant au sein de la collectivité locale.

Mode de calcul : Dotation globale de fonctionnement / population

## 2) Les ratios de solvabilité budgétaire :

Taux d'épargne brute : ce ratio indique la part des recettes de fonctionnement qui peut être consacrée pour investir ou rembourser la dette, et permet ainsi d'appréhender la performance financière d'une commune, sa solvabilité budgétaire à court et moyen terme.

Mode de calcul : Epargne brute / recettes de fonctionnement

La capacité de désendettement : ce ratio permet d'estimer en combien d'années d'exercices budgétaires la collectivité peut rembourser la totalité du capital de sa dette en supposant qu'elle y consacre l'intégralité de son épargne brute chaque année.

Mode de calcul : Encours de la dette au 31 décembre / épargne brute

Taux d'endettement : ce ratio apprécie la charge de la dette d'une collectivité du bloc communal relativement à ses recettes réelles de fonctionnement. Cet indicateur connaît une limite notable : une même valeur pour recouvrir des caractéristiques financières divergentes.

Mode de calcul : Encours de la dette au 31 décembre / recettes de fonctionnement

Potentiel fiscal : ce ratio correspond au montant d'impôts qu'encaisserait chaque collectivité si elle appliquait à ses bases nettes d'imposition les taux moyens nationaux de sa strate.

Mode de calcul : Produits taxes locales (bases locales d'imposition x taux moyens nationaux)

## 3) Les ratios de marges de manœuvre :

La marge d'autofinancement courant : ce ratio permet de révéler la capacité d'une collectivité du bloc communal à financer ses investissements une fois ses dépenses de fonctionnement et sa dette payées. De la sorte, il met en lumière les marges de manœuvre d'une commune ou d'un établissement intercommunal à développer son territoire sans avoir recours à l'endettement.

Mode de calcul : (Dépenses fonctionnement + dette) / recettes fonctionnement

Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal : ce ratio peut être compris comme un indicateur de pression fiscale au sein d'une collectivité du bloc communal. En effet, il permet de déterminer les marges de manœuvres d'une commune ou d'un établissement intercommunal en terme de fiscalité, d'évaluer leurs capacités à jouer sur l'augmentation des taux des taxes locales pour abonder leur budget.

Mode de calcul : Recettes de la fiscalité locale / potentiel fiscal



Le taux d'incompressibilité des dépenses : ce ratio appréhende les marges de manœuvre d'une commune en termes de réduction de ces dépenses de fonctionnement. En effet, il évalue les capacités d'une commune à s'adapter à une contrainte de ressources financières sans avoir à réaliser des coupes au sein de dépenses de fonctionnement difficilement compressible : personnel, frais de gestion courante et remboursement de la dette.  
Mode de calcul : (Dépenses personnel + contingents + dette) / dépenses fonctionnement

### 3) Autres ratios financiers :

Le Coefficient d'Intégration Fiscale : ce ratio permet d'établir une mesure de l'intégration fiscale d'un établissement intercommunal relativement aux communes de son groupement, en raison de l'interdépendance entre compétences mutualisées et ressources fiscales perçues. Les recettes à prendre en compte varient selon le type d'établissement intercommunal.

Mode de calcul : Recettes fiscales du groupement / total des recettes fiscales du groupement et communes-membres

L'Indice d'Autonomie Financière : ce ratio évalue le degré d'autonomie financière d'une commune, en appréciant la part des recettes propres d'une commune (taxes et impôts locaux, redevances pour services publics, dons et legs) par rapport au total de ces recettes de fonctionnement. Il permet de déterminer les capacités d'une collectivité du bloc communal à mobiliser des ressources financières de manière autonome.

Mode de calcul : Impôts, taxes et redevances locales / recettes de fonctionnement

### 4) Et bien entendu, les ratios les plus courants :

L'excédent brut de fonctionnement appelé parfois marge brute traduit en terme financiers le résultat de fonctionnement courant de la collectivité et indique les moyens dont celle-ci dispose pour financer d'une part le renouvellement de ses investissements par les dotations aux amortissements et aux provisions, les charges financières et, d'autre part les investissements nouveaux grâce à l'autofinancement dégagé.

Dans le même temps, la capacité d'autofinancement (CAF) brute prend en compte les charges financières et le résultat exceptionnel.

Le fonds de roulement correspond à la différence entre les ressources stables de la commune et ses emplois immobilisés. Il correspond ou pas à X mois de charges courantes.

Le solde de trésorerie qui correspond à la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement.

Le poids des dépenses de personnel

Les subventions du budget principal aux budgets annexes.

## **Question 8 : Les typologies des fautes et des responsabilités des fonctionnaires et agents publics (4 points)**

La responsabilité est le devoir de répondre de ses actes, toutes circonstances et conséquences comprises, c'est-à-dire d'en assurer l'énonciation, la réalisation, et par suite la réparation voire la sanction lorsque l'attendu n'est pas obtenu.

En quoi, cela consiste pour un agent ?

C'est l'obligation (article 23 de l'ordonnance du 4 janvier 2005) :

- de répondre de ses actions ou de celles des autres,
- de s'en porter garant devant une autorité,
- d'accepter de supporter les conséquences de ses actes.

C'est réfléchir à sa responsabilité notamment en termes de devoirs ; devoir d'agir, devoir de ne pas être négligent.

Les circonstances où la responsabilité de l'agent est engagée :

- Pendant leur service, les agents peuvent être à l'origine d'éventuels préjudices à l'encontre des personnes. Ils peuvent commettre des fautes (simples ou lourdes).
- On distingue 2 types de fautes (Tribunal des conflits du 30/07/1873 Pelletier) :

#### **A) La faute de service :**

Une faute de service correspond à un fait ou un agissement résultant d'une « mauvaise organisation ou fonctionnement défectueux du service ».

Elle peut être commise par un élu ou un agent, pendant le service, avec les moyens du service et en dehors de tout intérêt personnel.

Bien que l'auteur de la faute soit l'agent ou l'élu, c'est l'administration qui est responsable ; car la faute est inséparable du service public.

##### Exemples :

Les accidents de la circulation avec les véhicules de service

L'exercice de la police municipale

Les mesures de sécurité insuffisantes

Les incendies

Les accidents scolaires

Les erreurs de l'administration

#### **B) La faute personnelle :**

Elle correspond au fait ou agissement dommageable commis à l'occasion du service, mais qui peut se détacher de la fonction.

La faute résulte non pas du dysfonctionnement du service, mais du comportement individuel de l'agent, de son humeur ou de sa volonté de sorte qu'un autre agent dans les mêmes circonstances aurait pu agir différemment. Ici, l'agent est personnellement responsable de la faute.

On distingue **3 types de fautes personnelles** :

- 1) La faute personnelle commise à l'occasion des fonctions de l'agent. Les agissements de celui-ci présente une telle gravité qu'ils ne sauraient être qualifiés de faute de services.

Exemple : CE du 2 :03/2007 n°283257 : un maire a établi de faux certificats administratifs pour attester de la réalisation de travaux dans le but de s'enrichir.

- 2) La faute personnelle commise en dehors de l'exercice des fonctions de l'agent mais présentant un lien avec elles : « non dépourvues de tout lien avec le service ».

Exemple : CE du 18/11/1949 Demoiselle Mimeur : un militaire qui conduisait un véhicule de l'armée, décida de rendre visite à ses parents. Sur le chemin, il perdit le contrôle de son véhicule et se retrouva dans le mur de Melle Mimeur. Bien qu'il y a une faute personnelle, il n'empêche qu'il y a un lien avec le service rattaché au service.

- 3) La faute personnelle commise en dehors du service « dépourvues de tout lien avec le service ».

Exemple : CE du 23/06/1954, Dame veuve Litzler ; un douanier avait revêtu son uniforme et pris son arme. Il a profité de cette apparence pour arrêter une voiture. Il y a eu une altercation avec le conducteur du véhicule et le douanier tua la personne.

#### **Les 3 régimes de responsabilité :**

**La responsabilité financière** auxquelles seraient confrontés les comptables, les ordonnateurs et les régisseurs avec la faute de gestion (infractions aux règles d'exécution budgétaire ou abstention d'un acte budgétaire obligatoire) ou la gestion de fait commise par un ordonnateur qui ne respecte pas la séparation des ordonnateurs et des comptables (délivrance de mandat fictif ...) ;

**La responsabilité pénale** c'est l'obligation de répondre de ses actes devant une juridiction pénale quand ceux-ci sont constitutifs d'une infraction comme les abus d'autorité commis contre les particuliers, les manquements au devoir de probité, la non-assistance à personne en danger, la violation du secret professionnel, l'escroquerie, l'abus de confiance, les délits non intentionnels (mise en danger de la vie d'autrui, atteinte involontaire à la vie, à l'intégrité physique).

Mais la responsabilité est fortement encadrée par le droit ; pas d'infraction et de sanction sans texte, la sanction est proportionnelle à la gravité de l'infraction, on est responsable que de ses propres faits, la loi pénale est d'interprétation stricte.

**La responsabilité disciplinaire** : la faute résulte soit d'un manquement aux obligations dans l'exercice des fonctions (neutralité, discrétion professionnelle, impartialité, obéissance, non-discrimination) soit d'un manquement aux obligations dans la vie privée (dignité, probité, désintéressement, ne pas utiliser les moyens du service à des fins personnelles, détournement du service, dons ou cadeaux par des administrés ...).

#### **La protection fonctionnelle**

Le statut de la FPC prévoit que les fonctionnaires bénéficient d'une protection fonctionnelle (article 18 de l'ordonnance du 4 Janvier 2005) :

- un droit pour tout agent ;
- une obligation pour l'administration.

### **Question 9 : Quelles sont les situations de départ définitif de l'agent public de sa collectivité locale employeur (4 points) ?**

Plusieurs situations peuvent entraîner le départ de l'agent de sa collectivité employeur. Ce départ peut être réalisé de sa propre initiative ou de celle de l'autorité locale.

#### **La démission :**

La démission est la décision par laquelle un fonctionnaire décide de rompre définitivement le lien qui l'unit à son administration.

La démission résulte que d'une demande écrite du fonctionnaire marquant sa volonté non équivoque de cesser ses fonctions.

Elle n'a d'effet qu'autant qu'elle est acceptée par l'autorité de nomination et prend effet à la date fixée par cette autorité.

La demande doit être dépourvue d'ambiguïté, elle doit faire apparaître la volonté de l'agent de cesser définitivement sa collaboration avec la collectivité. L'intention de l'agent doit être claire et sans condition.

L'acceptation d'une démission peut être annulée si elle a été présentée sous la contrainte ou si le fonctionnaire se trouvait dans un état de santé ne lui permettant pas d'apprécier réellement la portée de sa décision.

L'autorité de nomination accepte la démission et fixe la date d'effet en fonction des nécessités de service et de continuité de service. Elle ne peut pas être rétroactive et l'acceptation de la démission est irrévocable.

Un arrêté de radiation des cadres entraîne pour l'agent la qualité de fonctionnaire. Lorsque l'administration refuse la démission, l'agent saisit la CAP compétente.

#### **Le licenciement pour insuffisance professionnelle :**

Un fonctionnaire peut être évincé de la FPC en raison de son insuffisance professionnelle.

La jurisprudence définit les contours de l'insuffisance professionnelle.

L'insuffisance professionnelle se distingue de la faute disciplinaire en ce qu'elle n'induit pas de faute caractérisée mais par un manque de diligence, de rigueur dans l'exécution du travail, l'incapacité à exercer ses tâches professionnelles de la part de l'agent visé.

L'autorité de nomination devra établir à l'aide de pièces justificatives suffisantes que le fonctionnaire, malgré tous les efforts de son employeur (consignes, entretiens, avertissements, formations, changements de poste ...) est incapable d'assumer les fonctions correspondantes à son grade.

L'employeur doit s'assurer que la cause de cette incapacité ne soit imputable à un problème de santé ou que le comportement de l'agent ne résulte pas en réalité d'un problème disciplinaire.

Une insuffisance professionnelle ne donne pas lieu à une sanction mais uniquement à un licenciement.

La consultation du conseil de discipline est indispensable.

Le fonctionnaire a alors droit à une indemnité de licenciement correspondant à des dommages et intérêts. Il se trouve alors involontairement privé d'emploi

#### **L'éviction définitive pour motif disciplinaire :**

La révocation.

#### **L'abandon de poste**

Le salarié est absent de son poste sans justification, l'administration a la possibilité soit :

- D'engager une procédure disciplinaire pour sanctionner la faute
- De mettre en demeure l'agent de rejoindre son poste, et si celui-ci persiste dans son absence, de le radier des cadres pour abandon de poste.

#### **La perte de la qualité de fonctionnaire :**

Perte de la nationalité française

Interdiction d'exercer une fonction publique

Perte des droits civiques

La non intégration à la fin d'une disponibilité

Inscription de mentions incompatibles sur le bulletin n°2 du casier judiciaire.

#### **La retraite pour inaptitude physique :**

Prononcée après l'expiration des congés de maladie, des congés de longue maladie, ou des congés de longue durée dont le fonctionnaire bénéficie en vertu des dispositions statutaires.

#### **La retraite :**

62 ans avec les dérogations sur la limite d'âge (5 ans maximum selon conditions).

#### **Le décès.**

### **Question 10 : Que signifie la hiérarchie des normes ou pyramide des normes ? (2 points)**

Chaque norme juridique, en vertu du principe de légalité, doit se conformer à l'ensemble des règles en vigueur ayant une force supérieure dans la hiérarchie de normes. Chaque norme doit tenir compte et se trouver en harmonie avec la hiérarchie des textes supérieurs déjà en vigueur.

Le principe hiérarchique ou hiérarchie des normes se trouve en annexe I ci-jointe.



Pū Ti'aauraa e Faaineineraa Tōro'a

# La pyramide des normes

